

El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: un instrumento del Poder Ejecutivo



cij

Comisión
Internacional
de Juristas

La Comisión Internacional de Juristas está compuesta de 60 eminentes jueces y abogados de todas las regiones del mundo, y tiene por misión la promoción y protección de los derechos humanos a través del Estado de derecho, usando su experiencia jurídica para desarrollar y fortalecer sistemas de justicia nacionales e internacionales. Establecida en 1952, la Comisión goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de la ONU desde 1957 y esta activa en los cinco continentes. La Comisión busca asegurar el desarrollo progresivo y la aplicación efectiva del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, asegurar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, la salvaguardia de la separación de los poderes, y la garantía de la independencia de la judicatura y de la profesión legal.

® El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: un instrumento del Poder Ejecutivo

© Copyright Comisión Internacional de Juristas

La CIJ permite la reproducción libre de extractos de cualquiera de sus publicaciones siempre que se reconozca su autoría y una copia de la publicación sea enviada a la sede central de la organización a la siguiente dirección:

International Commission of Jurists
Casilla Postal 91
Rue des Bains 33
1211 Ginebra 8
Suiza

El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: un instrumento del Poder Ejecutivo

El presente informe ha sido elaborado por Alejandro Salinas Rivera y Federico Andreu-Guzmán, Comisionado (Chile) y Representante para Suramérica de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), respectivamente.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	3
Capítulo I: El TSJ y la posesión en el cargo de diputado	6
1. La sentencia de 2015	6
2. La sentencia del "desacato"	7
3. La Sala Constitucional del TSJ	8
4. Nueva sentencia de "desacato"	9
5. El "desacato" y la imposibilidad de corregirlo	9
Capítulo II: El TSJ y las facultades y funcionamiento del legislativo	12
1. La reforma del Reglamento de la Asamblea Nacional	12
2. La Asamblea Nacional y la moción de censura	14
3. La enmienda constitucional	14
4. La AN y la Comunidad internacional	15
Capítulo III: El TSJ y las facultades legislativas y de control parlamentario	18
1. La reforma de la Ley del Banco Central de Venezuela	18
2. La Ley de Bono para Alimentos y Medicinas	19
3. La Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad	20
4. El control parlamentario de los contratos de interés público	21
5. La Ley sobre la exploración y explotación de oro	22
6. Los poderes legislativos en materia judicial	23
7. El control parlamentario	24
8. La AN y la remoción de Magistrados del TSJ	25
Capítulo IV: El TSJ y los Estados de Excepción	26
1. La Declaración del Estado de Emergencia económica	26
2. La interpretación sobre los Estados de excepción	27
3. El Estado de Excepción y Emergencia económica	28
4. La Ley Especial para la Crisis Nacional de Salud	29
5. Prórroga del Estado de Excepción	29
Capítulo V: El TSJ y la Ley de Amnistía	31
1. La sentencia del TSJ	31
2. El marco jurídico internacional	33
Capítulo VI: Las sentencias de 2017, la estocada final del TSJ	37
1. La sentencia No. 155 del 2017	37
2. La sentencia No. 156 del 2017	38
3. Las sentencias Nos. 157 y 158 de 2017	38
Capítulo VII: Marco y recomendaciones internacionales	40
1. Separación de poderes y Poder Judicial	40
2. Poder Judicial independiente, imparcial e integro	41
3. Pluralismo político, Democracia y libertades	43
4. Recomendaciones internacionales al Estado venezolano	45
Conclusiones	50

INTRODUCCIÓN

En dos decisiones¹ de marzo de 2017, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) de la República Bolivariana de Venezuela suspendió los poderes constitucionales de la Asamblea Nacional (AN); se arrogó las competencias legislativas; otorgó amplísimos poderes al Poder Ejecutivo, en materia social, política, militar, penal, jurídica, económica y civil; eliminó la inmunidad parlamentaria; y consideró que los Diputados de la oposición –que constituyen la mayoría parlamentaria en la AN– habrían cometido un “Delito contra la Patria”, por haber aprobado un “*Acuerdo Sobre la Reactivación del Proceso de Aplicación de la Carta Interamericana de la OEA, como mecanismo de resolución pacífica de conflictos para restituir el orden constitucional en Venezuela*”, el 21 de marzo de 2017.

El 3 de abril de 2017, en sesión extraordinaria, el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) declaró que las decisiones del TSJ eran “incompatibles con la práctica democrática y [...] una violación del orden constitucional de la República Bolivariana de Venezuela”². La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) consideró que las decisiones del TSJ “constituyen una usurpación de las funciones del Poder Legislativo por parte de los Poderes Judicial y Ejecutivo, así como una anulación de facto del voto popular mediante el cual fueron elegidos los diputados de la Asamblea Nacional [...] [, una] grave injerencia del Poder Judicial en la Asamblea Nacional [...] y un riesgo para la vigencia de los derechos humanos y de principios democráticos básicos, por la concentración de poder en el Ejecutivo y el Judicial y la vulneración del principio de separación de poderes en un sistema democrático.”³.

Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Raad Al Hussein, expresó su profunda preocupación por la decisión del TSJ y señaló que “[l]a separación de poderes es fundamental para que funcione la democracia, así como el mantener los espacios democráticos abiertos es esencial para asegurar que los derechos humanos estén protegidos. [...] Los ciudadanos venezolanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos a través de representantes libremente elegidos, tal y como establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ratificado por Venezuela. Los diputados debidamente electos también deberían poder ejercer las facultades que les confiere la Constitución venezolana”⁴.

Las decisiones del TSJ constituyeron un verdadero golpe de Estado y una flagrante ruptura del Estado de Derecho en Venezuela.

Las manifestaciones contra las decisiones del TSJ fueron violentamente reprimidas. Entre el 4 de abril y el 20 de junio de 2017, han fallecido de manera violenta más de 90 personas en el contexto de manifestaciones, por la acción de los cuerpos de seguridad del Estado venezolano y grupos armados de civiles afectos al Gobierno. Asimismo, más de dos mil personas han sido detenidas arbitrariamente, muchas de las cuales han sido trasladadas a prisiones militares, instalaciones de organismos de seguridad o a cárceles de máxima seguridad. Numerosos detenidos han denunciado golpizas, tratos crueles e inhumanos así como actos de tortura. Más de 500 civiles están siendo procesados por tribunales militares, acusados de delitos previstos en el Código Militar, como los de “rebelión” y “traición”. En muchos casos, a los abogados defensores se les limita el acceso a las salas de audiencia, sólo están autorizados a hablar unos pocos minutos antes de las audiencias con sus defendidos y se les restringe el acceso al expediente penal.

Desde hace varios años la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) ha venido siguiendo la situación en Venezuela y ha podido constatar la pérdida de independencia del Poder judicial, el vertiginoso y sistemático deterioro de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y, en general, el ocaso del Estado de Derecho⁵. Así, la CIJ ha podido constatar que desde hace 18

¹ Sala Constitucional: Sentencia de 27 de marzo de 2017, Exp. 17-0323; y Sentencia del 28 de marzo de 2017, Exp. No. 170325.

² Resolución sobre los sucesos recientes de Venezuela, CP/RES. 1078 (2108/17), de 3 de abril de 2017, párr. 1.

³ Comunicado de Prensa No. 041/17, “CIDH condena decisiones del Tribunal Supremo de Justicia y la alteración del orden constitucional y democrático en Venezuela”, de 31 de marzo de 2017.

⁴ Comunicado de Prensa “Zeid insta a Venezuela a mantener la separación de poderes”, de 31 de marzo de 2017.

⁵ Ver, *inter alia*: *Venezuela: el ocaso del Estado de Derecho*, 2015 ([Venezuela-OcasoEstadoDerecho-Publications-Reports-2015-SPA](https://www.venezuela-ocaso.org/Publications-Reports-2015-SPA/)); *Fortaleciendo el Estado de Derecho en Venezuela*, 2014 (<https://www.icj.org/strengthening-the-rule-of-law-in-venezuela/>); *Informe alternativo conjunto del Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association, la Unión Internacional de Magistrados Grupo Ibero-Americano y la Comisión Internacional de Juristas. Examen del cuarto informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela presentado al Comité de Derechos Humanos* (114 Sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 29 de junio a 24 de julio de 2015); y *Venezuela (República*

años, pese a las garantías constitucionales y legales, el Poder Judicial ha dejado de ser una rama del Poder Público independiente e imparcial. Diferentes mecanismos han contribuido a ello, como por ejemplo: la interinidad y provisionalidad de la inmensa mayoría de los jueces; la inaplicación de las garantías constitucionales y legales en los procedimientos de nombramiento; y las retaliaciones y procedimientos de sanción, sin el debido proceso, contra jueces que fallan contrariamente a los intereses del Poder Ejecutivo.

Pero la parte más crítica de la pérdida de independencia del Poder Judicial radica en su máximo órgano: el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Los síntomas más preocupantes se comenzaron a registrar desde el año 2004. Ese año, fue expedida la *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia* (LOTSJ) ampliando la integración del TSJ de 20 a 32 magistrados, quienes deben ser elegidos por las dos terceras partes de la AN⁶, la cual estaba dominada por el partido de Gobierno. Así, como lo denunció el Relator Especial sobre Independencia de Jueces y Abogados de las Naciones Unidas en 2005, ello "permitió a la coalición al poder en la Asamblea Nacional nombrar 12 magistrados, obteniendo así una gran mayoría de magistrados en el Tribunal Supremo [...] [y creando] un poder judicial fuertemente politizado"⁷.

En diciembre de 2010, tuvieron lugar nuevas designaciones de magistrados del TSJ, justo después de la elección de los diputados de la AN en septiembre de ese año, pero antes de que el nuevo período de legislativo comenzara en enero de 2011. Los nombramientos fueron realizados de manera que se asegurase que la elección de los jueces alineados con el partido de gobierno tuviera lugar en el período en que se contaba con los votos parlamentarios necesarios (ya que en la siguiente legislatura no contarían con los votos de las 2/3 partes de los diputados). De esta forma, de los nueve magistrados principales designados en 2010, al menos cinco fueron diputados en la AN y miembros del *Partido Socialista Unido de Venezuela* (partido oficial de gobierno); uno fue diputado en el Parlamento Andino, miembro del partido oficial y fue previamente embajador en Canadá por designación del Presidente de la República; y otro había sido previamente la Procuradora General de la República en el Poder Ejecutivo, por designación del Presidente de la República.

El 6 de diciembre del 2015, la oposición ganó las 2/3 partes de los diputados de la AN que se instalaría en enero del año siguiente. A pesar del requisito del voto favorable de las 2/3 partes de los diputados para la elección de magistrados⁸, el partido de gobierno en la AN procedió de inmediato en diciembre de ese año 2015 a elegir apresuradamente mediante la mayoría simple de los diputados, a trece magistrados principales y tres magistrados suplentes del TSJ, consolidando una vez más el control político de esa alta instancia judicial. Al respecto cabe señalar que, previo a esa nueva elección de magistrados, el 14 de octubre de 2015 la Sala Plena del TSJ había aprobado las peticiones de retiro que hicieron trece magistrados⁹. Sin embargo, como se conocería públicamente más tarde el 17 de febrero de 2016 por declaración de dos de ellos –los magistrados Carmen Elvigia Porras y Luis Ortíz Hernández– ante la nueva *Comisión de Evaluación sobre la Designación de Magistrados del TSJ* de la AN, todos los 13 magistrados habían sido presionados para pedir sus jubilaciones un año antes del término previsto constitucionalmente, con el fin de crear vacantes de los puestos para los magistrados oficialistas

Bolivariana de). *Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas, Segundo ciclo, Consejo de Derechos Humanos: Informe alternativo conjunto presentado por el Instituto de Derechos Humanos de la International Bar Association, la Unión Internacional de Magistrados / Grupo Ibero-Americano y la Comisión Internacional de Juristas*, 2016.

⁶ Artículo 8 de la de la LOTSJ de 2004 y artículo 38 de la LOTSJ de 2010.

⁷ *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2004/33 - Addendum: Situations in specific countries or territories*, E/CN.4/2004/60/Add.1 de 18 de marzo de 2004, párr. 167.

⁸ La LOTSJ de 2004 permite que luego de cuatro sesiones plenarias convocadas por la AN para la elección de magistrados al TSJ, cuando no se alcance la mayoría de dos terceras partes de votos favorables, se pueda proceder a la elección por mayoría simple. Como lo señaló la CIDH, la LOTSJ de 2004 "eliminó el requisito de amplio consenso político para la elección de magistrados" (*Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54 de 30 diciembre de 2009, párr. 198).

⁹ "TSJ aprobó jubilación anticipada de 13 de sus miembros", diario *El Universal*, edición de 14 de octubre de 2015, disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/151014/tsj-aprobo-la-jubilacion-anticipada-de-13-de-sus-miembros>.

que serían designados en diciembre¹⁰, antes de que asumiera la AN de mayoría opositora luego de los comicios de diciembre de 2015¹¹.

En la actualidad, la gran mayoría de los magistrados del TSJ vienen de ser miembros del *Partido Socialista Unido de Venezuela* (PSUV) y/o ex funcionarios del Gobierno¹². Muchos de ellos ocupan posiciones relevantes en el TSJ. Así, progresiva pero eficazmente, el TSJ fue cooptado por el partido de gobierno y se fue convirtiendo en un apéndice del Poder Ejecutivo.

Con las elecciones parlamentarias de diciembre de 2015, la composición de la AN cambió radicalmente¹³. En efecto, de los 167 Diputados que integran la AN, 112 son de la oposición (*Mesa de la Unidad Democrática*) y 55 de la coalición parlamentaria gubernamental (*Gran Polo Patriótico Simón Bolívar*). Desde el año 2000 y hasta ese entonces, la AN había estado dominada numéricamente por el partido de gobierno y su coalición.

A partir de enero de 2016, se intensificó la actividad del Poder Ejecutivo así como de los Diputados de la coalición parlamentaria gubernamental para boicotear la actividad legislativa de la nueva AN y, sobre todo, anular toda iniciativa contraria a la política gubernamental. El escenario privilegiado ha sido el judicial: el TSJ, una institución cooptada y al servicio incondicional del Poder Ejecutivo. A través de recursos y mecanismos judiciales, como la "solicitud de control preventivo de la constitucionalidad" previsto por el artículo 214 de la Constitución, el Presidente Maduro ha impugnado ante el TSJ, de forma casi sistemática, las leyes sancionadas por la AN. El TSJ se convertiría así en un instrumento del Poder Ejecutivo y del partido de gobierno para anular las competencias constitucionales de la AN. Sus fallos no se harían "con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo"¹⁴, como lo prescriben los *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*, sino conforme a las lealtades partidistas e ideológicas de los magistrados.

En ese contexto, las decisiones de marzo de 2017 del TSJ no fueron un hecho aislado. Desde hace varios años el TSJ se ha convertido en el instrumento político predilecto del Ejecutivo y del partido de gobierno para anular la acción legislativa de la AN. Pero ello se exacerbaría con el cambio radical de la composición política de la AN en las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015.

El presente estudio analiza varias de las sentencias y decisiones emitidas desde diciembre de 2015 por el TSJ, que ilustran cómo, desde el máximo órgano judicial se fue progresivamente despojando a la AN de sus poderes constitucionales, violando el principio de separación de poderes y el Estado de Derecho y la democracia en Venezuela, a través de la instrumentalización la justicia constitucional y electoral a favor del Poder Ejecutivo.

¹⁰ Asamblea Nacional, *Acuerdo mediante el cual se designa a los Magistrados y Magistradas Principales y Suplentes del Tribunal Supremo de Justicia*, publicado en *Gaceta Oficial* No. 40.816 de 23 de diciembre de 2015, disponible en: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?p_l_id=6939463&folderId=10513904&name=DLFE-10701.pdf

¹¹ "Ex magistrados del TSJ denunciaron que fueron extorsionados y amenazados para dejar sus cargos", portal *RunRun.es*, 17 de febrero de 2016, disponible en <http://runrun.es/nacional/venezuela-2/248932/ex-magistrados-del-tsj-denunciaron-que-fueron-extorsionados-y-amenazados-para-dejar-sus-cargos.html>; y "Ex magistrada: Maikel Moreno y presidenta del TSJ me presionaron para adelantar mi jubilación", portal *RunRun.es*, 1 de marzo de 2016, disponible en <http://runrun.es/rr-es-plus/251041/audio-ex-magistrada-maikel-moreno-y-presidenta-del-tsj-me-presionaron-para-adelantar-mi-jubilacion.html>

¹² Así, por ejemplo, el Presidente del TSJ, Maikel José Moreno Pérez; el Segundo Vicepresidente del TSJ y Presidente de la Sala Constitucional, Juan José Mendoza Jover; la Presidenta de la Sala Político-administrativa, María Carolina Ameliach Villarroel; el Presidente de la Sala de Casación Civil, Yván Darío Bastardo Flores; el Magistrado Calixto Ortega Ríos, diputado por el PSUV del Parlamento Latinoamericano (2000-2005) y de la AN (2006-2010); la Magistrada de la Sala Electoral Jhannett María Madriz Sotillo, miembro del Consejo Superior del Movimiento Bolivariano PSUV; y los Magistrados Arcadio Delgado Rosales, Malaquías Gil Rodríguez y Christian Zerpa.

¹³ En las anteriores elecciones para Diputados de 2011, el PSUV había conquistado 98 de los 165 escaños parlamentarios, mientras que la bancada opositora (*Mesa de la Unidad Democrática*) obtuvo 65 escaños.

¹⁴ Principio 2.

CAPÍTULO I: EL TSJ Y LA POSESIÓN EN EL CARGO DE DIPUTADO

Entre diciembre de 2015 y agosto de 2016, el TSJ dictó cuatro sentencias relacionadas con la situación que afectó a diputados electos en el Estado de Amazonas durante las elecciones parlamentarias de 2015. La situación no es anodina, como lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): “[d]e las 112 curules obtenidas en los comicios del 6 de diciembre de 2015, por la oposición en la [Asamblea Nacional], la [Sala Electoral del TSJ] ordenó desincorporar a 3 diputados indígenas de oposición y a uno oficialista del Estado Amazonas, con lo cual la oposición perdió su mayoría calificada en la [Asamblea Nacional]”¹⁵. En julio de 2016, la CIDH expresó su preocupación ante la falta de representación de pueblos indígenas en la Asamblea Nacional (AN)¹⁶. La desincorporación de los diputados no sería acatada por la AN. La situación sería invocada por el TSJ para anular y dejar sin efectos jurídicos las leyes posteriormente sancionadas por la AN y todas las demás competencias del parlamento (ver Capítulo III).

Inicialmente estas elecciones fueron impugnadas ante la Sala Electoral del TSJ (SE/TSJ) por candidatos y miembros del partido de gobierno, mediante un recurso contencioso electoral y una solicitud de amparo cautelar, pidiendo la nulidad absoluta del acto de votación. En las alegaciones de fondo se señaló la vulneración del derecho de sufragio y a la participación política de los electores, afectando la libertad del elector para expresar sus preferencias políticas y la veracidad del escrutinio, por manipulación de la votación libre y secreta de los electores del Estado de Amazonas

El hecho motivante de la denuncia sería que “fue difundido por los medios de comunicación social grabación a través de la cual se puede escuchar a la secretaria de la Gobernación del Estado Amazonas, Victoria Franchi, discutir con otra persona anónima, como pagaba diversas cantidades de dinero a los electores para votar por candidatos opositores, además la referida ciudadana se expresa de los electores con calificativos vejatorios y queda absolutamente claro como dirige acciones destinadas a manipular el voto asistido de los ciudadanos adultos mayores o aquellos que por alguna condición física o cualquier otro impedimento le dificultaba ejercer su derecho al sufragio.”

1. La sentencia de 2015

En esta sentencia dictada el 30 de diciembre de 2015 durante las vacaciones judiciales de ese año y a menos de 24 horas de presentado el recurso¹⁷, la SE/TSJ estableció una doctrina que luego será base de decisiones posteriores en esta materia. El amparo cautelar que es de conocimiento de la SE/TSJ es de naturaleza preventiva y está dirigido al restablecimiento temporal en el goce y ejercicio de derechos constitucionales, mientras se dicta una sentencia definitiva en el recurso principal.

Llama la atención en la decisión del TSJ que el llamado “hecho comunicacional”¹⁸, que es la base de la denuncia que motiva el recurso, a su juicio “no se necesita probar” a pesar de no ser un hecho notorio. Es decir, la decisión judicial se basó en un hecho no conocido ni menos probado, tan solo denunciado por la parte que motiva el recurso. Así, el TSJ señaló “que un hecho comunicacional, como un tipo de notoriedad, puede ser fijado como cierto por el juez sin necesidad que conste en autos (sic)”. Sin embargo, citando un fallo anterior de la Sala Constitucional del TSJ¹⁹, también señaló que “[e]l hecho comunicacional puede ser acreditado por el juez o por las partes con los instrumentos contentivos de lo publicado, o por grabaciones o videos, por ejemplo, de las emisiones radiofónicas o de las audiovisuales, que demuestren la difusión del hecho, su uniformidad en los distintos medios y su consolidación”.

Lo extraño del razonamiento del TSJ es considerar al hecho comunicacional como un hecho notorio aunque no hay pruebas del mismo. La SE/TSJ consideró “que la difusión pública y uniforme del señalado hecho notorio comunicacional evidencia preliminarmente la presunción

¹⁵ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, Capítulo IV-B, “Venezuela”, párr. 74.

¹⁶ Comunicado de Prensa No. 107/16, “CIDH expresa preocupación ante la falta de representación de pueblos indígenas en AN de Venezuela”, de 29 de julio de 2016.

¹⁷ Sentencia No. 260 de 30 de diciembre de 2015, Exp. No. AA70-E-2015-000146, Magistrado Ponente Indira M. Alfonzo Izaguirre.

¹⁸ La denuncia que motivó el recurso.

¹⁹ Sentencia No. 98 del 15 de marzo del 2000, ratificada de forma pacífica y reiterada (vid. sentencias No. 280 del 28 de febrero de 2008 y No. 210 de 16 de marzo de 2009).

grave de buen derecho o *fumus boni iuris* de presunta violación de los derechos constitucionales al sufragio y la participación política de los electores del estado Amazonas en el proceso electoral realizado el 6 de diciembre de 2015 en dicha entidad territorial para elección de diputados y diputadas a la Asamblea Nacional,” razón por la cual, declaró procedente la solicitud de amparo cautelar.

También llama la atención que al audio no se le realizó ningún control probatorio básico como una experticia para verificar la certeza de las personas allí identificadas o a las mencionadas; así como tampoco se consideró el hecho de que la prueba fue ilegalmente obtenida, al no haber sido permitida por las supuestas personas que se identifican en el audio.

La sentencia cautelar tampoco aclara si en el proceso electoral celebrado hubo, efectivamente, pago alguno para manipular algún voto, ni mucho menos se señala si esos supuestos pagos, en caso de haberse demostrado, habrían incidido de manera determinante en el resultado electoral. Una simple conjetura, obtenida en un audio ilegal, realizado antes de las elecciones, fue la única prueba que justificó tan desproporcionada e injustificada medida cautelar.

La SE/TSJ tampoco explicó la necesidad de la medida para asegurar el resultado del juicio principal y para evitar perjuicios irreparables en los derechos que dice proteger. Por el contrario, la decisión viola el derecho a la participación política de los electores y del resto de los habitantes del estado Amazonas, a quienes se despojó de su representación política ante el órgano legislativo y el derecho a elegir y ser elegido mediante sufragio universal, directo y secreto, como está establecido en los artículos 62 y 63 de la Constitución.

Con estos antecedentes la SE/TSJ ordenó de forma provisional e inmediata la suspensión de efectos de los actos de totalización, adjudicación y proclamación emanados de los órganos subordinados del Consejo Nacional Electoral, respecto de los candidatos electos por voto uninominal, voto lista en el estado Amazonas y representación indígena del sector Sur (Amazonas y Apure) en el proceso electoral realizado el 6 de diciembre de 2015 para elección de diputados y diputadas a la AN.

Con esta decisión “cautelar” (que aún se mantiene vigente después de año y medio a la fecha de culminación de este informe), se logró que la coalición parlamentaria de oposición (MUD) perdiera mayoría calificada de 2/3 partes de sus integrantes y con ello se impedía la designación de una serie de funcionarios de órganos importantes del Estado con períodos vencidos. Entre ellos, los rectores del Consejo Nacional Electoral.

2. La sentencia del “desacato”

Una vez instalada la nueva AN el 5 enero de 2016, la mayoría parlamentaria decidió al día siguiente, incorporar a los 3 diputados del estado Amazonas, en ejercicio de la función constitucional propia y exclusiva de la AN de “calificar a sus propios integrantes”, conforme a lo dispuesto en el artículo 187 (20) de la Constitución²⁰.

Frente a esta decisión de la AN, los mismos accionantes del recurso contencioso electoral que originó la anterior Sentencia cautelar No. 260 de diciembre de 2015, presentaron un nuevo recurso ante la SE/TSJ. En este, los recurrentes solicitaban el acatamiento de la Sentencia No. 260 de 2015 y la declaración de inconstitucionalidad de la juramentación de los tres diputados de oposición, e invocaban el derecho de tutela judicial²¹. Diputados afines al Gobierno²² solicitaron ser considerados terceros interesados en el proceso y que se declare el desacato de la AN por no cumplir con la sentencia No. 260. La justificación del supuesto desacato es que aún no se encontraba firme la decisión, no obstante que la sentencia fue notificada a la AN, al Consejo Nacional Electoral y al Ministerio Público. El problema -a juicio de los recurrentes- era que la AN, a pesar de la Sentencia No. 260, resolvió juramentar a los candidatos a diputados para incorporarlos al cuerpo de legisladores²³. Esta decisión de la AN violaría los principios de jurisdicción, división de los Poderes Públicos y de supremacía constitucional. En consecuencia, se alega la nulidad de las actuaciones subsiguientes en las que intervengan los diputados (juramentados) que son cuestionados. Se solicitó que los actos donde intervengan los diputados sean considerados nulos e ineficaces. También se solicitó que se declare que los diputados no

²⁰ Art. 187: “Corresponde a la Asamblea Nacional: [...] 20. Calificar a sus integrantes y conocer de su renuncia. La separación temporal de un diputado o diputada sólo podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados y las diputadas presentes.”

²¹ Artículo 26 de la Constitución.

²² Integrantes del “Bloque de la Patria”.

²³ Julio Haron Ygarza, Nirma Guarulla y el candidato a Diputado indígena Romel Guzamana.

cumplen con los requisitos legales para ostentar la condición de parlamentarios, por lo que no gozan de inmunidad parlamentaria.

Tres días después de presentado el recurso, la SE/TSJ emitió su sentencia²⁴. La Sala consideró procedente que intervengan terceros en el proceso, calificando la intervención como una intervención litisconsorcial o intervención adhesiva autónoma. Para la Sala, los diputados intervinientes, demostraron interés que los vincula con el objeto de la controversia.

El TSJ apreció los siguientes hechos notorios/comunicacionales: 1) instalación de la AN previa calificación de sus miembros; 2) instalación y juramento de 163 Diputados, no 167; y 3) la juramentación, el 6 de enero de 2016, de los 3 diputados por la Junta Directiva de la AN, a pesar de la orden judicial de amparo cautelar.

Para la Sala hubo incumplimiento por parte de la AN del mandato constitucional cautelar ordenado en la Sentencia No. 260. Además señaló que la AN debe seguir las pautas que la Constitución prevé y acatar las disposiciones y decisiones que el resto de los Poderes del Estado dicten o sancionen en función de sus propias atribuciones constitucionales y legales. También consideró que había suficientes elementos de convicción para decidir que la solicitud de desacato se tratara como un asunto de mero derecho.

Para la SE/TSJ, la Junta Directiva de la AN y los diputados afectados incurrieron en desacato de la Sentencia cautelar No. 260. La Sala decidió declarar procedente la solicitud de desacato de la Sentencia No. 260 y ordenó a la Junta Directiva de la AN proceder a la desincorporación inmediata de los tres ciudadanos electos diputados y declaró nulos absolutamente los actos de la AN que se hayan dictado o se dictaren, mientras se mantengan la incorporación de estos 3 diputados en el órgano legislativo.

Es de hacer notar que la SE/TSJ no tiene competencia jurisdiccional para conocer de los actos dictados por la AN, al estar sometido la mayoría de estos actos a la competencia de la SC. Es decir, la SE/TSJ anuló los actos futuros de la AN, sin ni siquiera ser competente para ello.

3. La Sala Constitucional del TSJ

El 12 enero de 2016, el Viceprocurador General de la República presentó una acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa ante la Sala Constitucional del TSJ (SC/TSJ), por el desacato de la AN a las Sentencias No. 260 de 2015 y No. 1 de 2016. Asimismo, el recurrente aducía que el Presidente de la República no podía cumplir con el mandato constitucional de "presentar personalmente ante el Órgano Legislativo, dentro de los primero diez (10) días siguientes a la instalación de la Asamblea Nacional, y en sesiones ordinarias, un mensaje para dar cuenta de los aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos de su gestión durante el año inmediatamente anterior"²⁵, debido a que la AN no puede dictar actos válidos, hasta tanto no desincorpore a los 3 diputados electos de Amazonas, en virtud de la Sentencia No. 1 de 2016 de la SE/TSJ.

El 14 de enero de 2016, la SC/TSJ emitió su sentencia²⁶ declarándose competente para conocer de esta acción²⁷, pasando a examinar la declaratoria de inconstitucionalidad por la omisión de la AN, al no dictar normas o adoptar medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución. La Sala consideró pertinente emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado, sin necesidad de abrir procedimiento alguno, por estimar que constituye un asunto de mero derecho.

La SC/TSJ consideró que con la Sentencia No. 1 de 2016 de la SE/TSJ, la AN estaba incapacitada para ejercer sus atribuciones constitucionales de control político de gestión y el Presidente de la República no podía presentar su mensaje de rendición de cuentas ante el órgano legislativo, tal y como está previsto en la Constitución.

Sin embargo, la SC/TSJ señaló que tuvo conocimiento de un hecho notorio comunicacional: el 13 de enero de 2016, en sesión ordinaria, la Junta Directiva de la AN acató las órdenes de las sentencias No. 260 de 2015 y No. 1 de 2016 de la SE/TSJ, dejando sin efecto la sesión celebrada el 6 de enero de 2016 y desincorporando a los 3 diputados electos. De esta forma se dejó en forma expresa sin efecto la juramentación y las decisiones tomadas desde la instalación de la AN.

²⁴ Sentencia No.1 de 11 de enero de 2016, Exp. No. AA70-X-2016-000001, Ponencia Conjunta.

²⁵ Artículo 237 de la Constitución.

²⁶ Sentencia No. 3 de 14 de enero de 2016, Exp. No. 20160003, Ponencia Conjunta.

²⁷ Artículo 336 (7) de la Constitución.

En consecuencia, la Sala resolvió que no había impedimento para que el Presidente de la República procediera a dar cuenta de su gestión en 2015 ante la AN.

4. Nueva sentencia de “desacato”

El 28 julio de 2016, una de las diputadas que interpuso el recurso de nulidad contra las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015 presentó una nueva solicitud en ese mismo expediente, exigiendo la declaración de desacato de la AN, en virtud de que en esa misma fecha la Junta Directiva de la AN acordó la incorporación y juramentación de los 3 candidatos del Estado Amazonas²⁸.

El 1° de agosto de 2016, la SE/TSJ emitió su sentencia²⁹. La Sala señaló que el curso de la causa principal ha transcurrido en cumplimiento de las garantías constitucionales de tutela judicial efectiva, acceso a la justicia, derecho a la defensa y debido proceso. Además, la Sala indicó que por diversos medios de comunicación se difundió que el 28 de julio de 2016, en forma pública y notoria, el incumplimiento del mandato cautelar ordenado en la sentencia No. 260 de 2015.

Citando la jurisprudencia de la SC/TSJ³⁰, la SE/TSJ consideró que “la usurpación de autoridad, consistente con la invasión del Poder Público por parte de personas que no gocen de la investidura pública, se considera ineficaz y los actos dictados se consideran nulos”. El TSJ señaló que tanto los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo, así como los demás Poderes Públicos, están sujetos a normas y límites constitucionales. El TSJ concluyó que se registraba una “violación flagrante del orden público constitucional”, por lo cual reiteró “la nulidad absoluta por su objeto el acto [de la AN] realizado en sesión del 28 de julio de 2016”.

Así, el TSJ declaró el “desacato” a las sentencias de la SE/TSJ N° 260 de 2015 y N° 1 de 2016. Igualmente, el TSJ declaró la invalidez, inexistencia e ineficacia jurídica de los actos de la AN, por violación flagrante del orden público constitucional en el pretendido acto de juramentación de los diputados cuestionados.

5. El “desacato” y la imposibilidad de corregirlo

Llegado a este punto es importante precisar que con el argumento del *desacato*, el TSJ ha anulado la gran mayoría los actos parlamentarios de la AN, llegando al punto de desconocer sus competencias constitucionales y hasta su existencia misma. Con sentencias írritas que han declarado la nulidad presente y futura de todos los actos de la AN, se ha desconocido la voluntad popular expresada por el pueblo venezolano en las elecciones parlamentarias de diciembre de 2015.

Ahora bien, este insólito e inédito argumento del *desacato* como ha sido utilizado por el TSJ, no existe ni por tanto se encuentra regulado en el Derecho venezolano, sino que ha sido inventado y moldeado por el TSJ, para impedir el funcionamiento de una AN conformada en su mayoría por diputados de partidos de oposición al Gobierno.

En efecto, una figura que hace referencia al desacato se encuentra consagrada en los artículos 122 y 123 de la LOTSJ, pero allí lo único que se señala es que quien incumpla una decisión del TSJ podrá ser objeto de una *multa* de hasta 200 unidades tributarias o de 300 unidades tributarias, en caso de reincidencia. Es decir, frente al incumplimiento de una decisión del TSJ lo único que está previsto legalmente es que éste puede imponer multas, más no anular actos presentes y futuros, pues en un Estado Constitucional de Derecho no hay penas accesorias que permitan desconocer todas las actuaciones de un ente público, y mucho menos del órgano más representativo del sistema democrático.

La figura del desacato no existe como tipo delictivo en la legislación venezolana. Pero por la vía del incumplimiento de una decisión podría asimilarse a la desobediencia de autoridad, prevista como falta en la legislación penal; o el incumplimiento del mandamiento de amparo constitucional³¹. Pero es obvio que en estos casos los responsables serían las personas naturales que se nieguen a acatar el fallo judicial, y nunca la institución o el órgano del poder público.

²⁸ Ello, en virtud de que luego de haber transcurrido más de seis meses, la SE/TSJ no había decidido las oposiciones presentadas a la medida cautelar de amparo que dispuso la desincorporación de los diputados de Amazonas, a pesar de que la ley dispone que ello debía ocurrir en 11 días, conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la LOTSJ.

²⁹ Sentencia N° 108 de 1° de agosto de 2016, Exp. AA70-X-2016-000007, Ponencia Conjunta.

³⁰ Sala Constitucional, Sentencia No. 9 de 1° de marzo de 2016.

³¹ Artículo 31, *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*.

Pero como hemos visto, el TSJ ha considerado que al no darse cumplimiento a unos fallos cautelares que ordenaron desincorporar a unos diputados de la AN, deben entonces considerarse todos sus actos como nulos, sin que exista ni una sola disposición constitucional ni legal que consagre tan desproporcionada sanción.

Es de hacer notar que la AN ha procedido durante el año 2016, en varias oportunidades, a desincorporar a los diputados de Amazonas, dando cumplimiento a la polémica decisión que suspendió el acto de proclamación de estos parlamentarios, a los fines de que el TSJ respete sus competencias constitucionales. Sin embargo, el TSJ ha rechazado esas desincorporaciones con simples argumentos formales con el objeto de impedir que la AN pueda desempeñar sus funciones parlamentarias. Es decir, se trata de una supuesta obligación pero que no puede ser cumplida.

En efecto, en la sentencia N° 113 del 20 de marzo de 2017, dictada por la SC/TSJ, se señaló que la desincorporación de los diputados del Estado Amazonas no podía realizarse en cualquier sesión parlamentaria, sino que debía efectuarse en una especialmente convocada para ello. Pero lo más grave es que además consideró que la actual Junta Directiva de la AN no podía desincorporar a estos diputados de Amazonas, toda vez que esta Junta Directiva había sido elegida en desacato, desconociendo incluso la existencia de la actual (2017) Junta Directiva de la AN.

Como puede observarse, con esta argumentación el TSJ ha eliminado al parlamento del sistema constitucional venezolano, toda vez que impide que el supuesto *desacato* pueda corregirse, desconociendo la nueva Junta Directiva que tomó posesión en enero de 2017³². Es decir, pretende el TSJ que sea la primera Junta Directiva de la AN la que ordene la desincorporación de los diputados de Amazonas, en una sesión especial convocada para ello, lo que resulta materialmente imposible de cumplir, al haberse elegido en enero de 2017 una nueva Junta Directiva de la AN.

Estas sentencias del TSJ han despertado el interés del Sistema Interamericano, específicamente del Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, y de la CIDH, quienes se han manifestado su crítica a la arbitrariedad de las decisiones tomadas por la SE/TSJ y la SC/TSJ. El 30 de mayo del 2016, el Secretario General Almagro presentó ante el Consejo Permanente de ese organismo un informe en el que califica esta actuación del TSJ como una "alteración del orden constitucional que afecta gravemente el orden democrático" en Venezuela, de conformidad con el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana. En el informe, Almagro utiliza estas sentencias como ejemplo de la vulneración del principio de separación e independencia de poderes, ya que se "suspendieron los efectos" de los actos de totalización, adjudicación y proclamación sin haber escuchado al Consejo Nacional Electoral ni las pruebas de descargo de los diputados afectados, "dejando al estado Amazonas sin voz dentro del Parlamento". Además, el Secretario General afirma que "en derecho no se puede anular ningún acto mediante una medida cautelar y tampoco actos a futuro", lo cual solamente se podría hacer "luego de un juicio en el que se respete el debido proceso y en el que las partes presenten sus pruebas".

Por su parte, el 29 de julio, la CIDH emitió un comunicado de prensa en el cual expresó su preocupación por el hecho de que los pueblos indígenas del estado Amazonas y la Región Indígena Sur no contaran con representación ante la AN, sin "que haya sido adoptada ninguna decisión judicial que declare la nulidad del resultado electoral o de la elección respectiva, existiendo solo una impugnación que ha de seguir su curso legal y cuya sola tramitación no debería conducir a la consecuencia a todas luces injustificada de dejar a todos los pueblos indígenas de esa región sin representación ante el parlamento nacional, por un tiempo tan prolongado y además indefinido"³³. Para el momento de finalización de este trabajo, habiendo transcurrido más de año y medio de las elecciones parlamentarias del 5 de diciembre de 2015 y luego de la sentencia cautelar suspendiendo a los 3 diputados del estado Amazonas el 30 de diciembre de ese año, la SE/TSJ no ha dictado sentencia sobre el fondo de este caso, con lo cual estos diputados no han podido desempeñar sus funciones y los habitantes del Estado Amazonas y toda una región indígena se ha quedado sin representación parlamentaria. Pero ya es obvio que, en caso de que se anulase parcialmente esas elecciones y por tanto sea necesario convocar a unas nuevas elecciones para elegir a los diputados de Amazonas y la Región Sur Indígena, ello

³² La Junta Directiva de la Asamblea Nacional se elige anualmente.

³³ CIDH, Comunicado 107/16: CIDH expresa preocupación ante falta de representación de pueblos indígenas en Asamblea Nacional de Venezuela. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/107.asp>

difícilmente podría lograrse antes de que culmine el período de 4 años para el cual éstos diputados fueron elegidos. Es decir, ya se generó una situación irreparable.

CAPÍTULO II: EL TSJ Y LAS FACULTADES Y FUNCIONAMIENTO DEL LEGISLATIVO

1. La reforma Reglamento de la Asamblea Nacional

En el año 2010, la AN reformó su *Reglamento Interior y de Debates*³⁴. Para ese momento, la AN se encontraba conformada por una mayoría de diputados del partido de Gobierno. La reforma redujo la posibilidad de los diputados de participar en los debates parlamentarios; aumentó las potestades del Presidente de la AN; limitó los mecanismos de control parlamentario; eliminó ciertas garantías para el funcionamiento regular de la AN y sus Comisiones permanentes; e introdujo un procedimiento sumario sin garantías procesales para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria. Asimismo, la reforma condicionó el procedimiento de formación, discusión y aprobación de los proyectos de ley a la previa y obligatoria consulta de la AN con otros órganos del Estado, los ciudadanos y las comunidades organizadas para oír su opinión y, cuando se legisle en materias estatales, con los Consejos Legislativos estatales. En suma, la reforma fortalecía la injerencia del Ejecutivo y del Poder Popular en el proceso legislativo.

La reforma fue impugnada en aquel momento por varios diputados de oposición, mediante una acción de nulidad, ante la SC/TSJ en marzo de 2011. Los diputados demandantes solicitaron asimismo, como medida cautelar, la suspensión de la reforma. El TSJ se tardaría cinco años para admitir el recurso interpuesto, pues evidentemente no había apuro en revisar una reforma aprobada por la fracción parlamentaria del partido de Gobierno.

Pero el caso fue reactivado una vez que el Gobierno perdió las elecciones parlamentarias de diciembre de 2015. De allí, que el 21 de abril de 2016, en Sentencia No. 269³⁵, el TSJ admitió el recurso de nulidad interpuesto. El TSJ otorgó la medida cautelar de suspensión de varios artículos, pero la denegó respecto del procedimiento legislativo. Asimismo, respecto de la solicitud de suspensión cautelar del artículo 25 del Reglamento, relativo a la modificación del trámite de inmunidad parlamentaria, el TSJ decidió pronunciarse posteriormente. Finalmente, el TSJ no se pronunció sobre la solicitud medida cautelar de suspensión del numeral 4 del artículo 64 del Reglamento, relativo a la prohibición absoluta de modificar el orden del día de la sesión de las sesiones de la AN y a la exclusión de las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional del debate parlamentario.

Resulta realmente insólito que después de 5 años sin que se haya admitido el caso a trámite, repentinamente el TSJ considere que existe una "urgencia inminente" que ahora sí requiere de un pronunciamiento cautelar, a los fines de suspender unas disposiciones del Reglamento e interpretar a su antojo otras normas objeto de impugnación.

Así, en lo que concierne a la obligación de la AN de consultar con los demás órganos del Estado, establecida por la Constitución³⁶ y en la *reforma del Reglamento Interior y de Debates*, el TSJ consideró que debía interpretarse como "la obligatoria concertación que debe existir entre la Asamblea Nacional y los otros Órganos del Estado durante la discusión y aprobación de las leyes.". El TSJ aseveró que todo proyecto de Ley, "artículo por artículo [...] debe ser discutido conjuntamente con el Poder Popular y otros Órganos del Estado". El TSJ consideró igualmente que en todo proyecto de Ley con "impacto e incidencia económica y presupuestaria" debe existir una "concertación obligatoria [...] entre ambos Poderes, Legislativo y Ejecutivo", y debe intervenir la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, "a los fines de determinar [la] viabilidad económica" de los proyectos de Ley. Para el TSJ esa intervención de la Vicepresidencia Ejecutiva de la República no se limitaría a los proyectos de ley en curso sino "aun [a] los sancionados para la fecha de publicación del presente fallo", con lo cual se abría la puerta a revisar las leyes previamente sancionadas por la AN.

Asimismo, el TSJ consideró que la obligación de la AN de consultar con "los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos", establecida por la

³⁴ *Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*, publicado en *Gaceta Oficial* No. 6.014 Extraordinario del 23 de diciembre de 2010.

³⁵ Sala Constitucional, Sentencia No. 269 de 21 de abril de 2016, Exp. No. 2011-000373, Magistrado Ponente Juan José Mendoza Jover.

³⁶ El artículo 211 de la Constitución establece que: "La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada para oír su opinión sobre los mismos."

Constitución, se debía realizar “a través del parlamentarismo social de calle, asambleas en las comunidades, foros, talleres y demás mecanismos de participación; en coordinación con los consejos comunales y otras formas de organización del Poder Popular”. En otros términos, condicionó la realización de la consulta a su coordinación con el “Poder Popular”. Al respecto, cabe señalar que la Constitución prevé que es de competencia de la AN “[o]rganizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia”³⁷ y no hace referencia al “Poder Popular”, el cual está establecido por la *Ley Orgánica del Poder Popular*³⁸.

Al asimilar consulta con concertación, imponer la intervención perentoria de otros órganos del Estado –como el Ejecutivo y el Poder Popular– en el proceso legislativo y condicionar la consulta con la ciudadanía a la coordinación con el Poder Popular, el TSJ limitó la autonomía de la AN y condicionó su trabajo legislativo a la intervención de otros poderes, socavando el principio de separación de poderes.

Frente a esta injerencia arbitraria del TSJ, los diputados de oposición que habían interpuesto la acción de nulidad que dio origen a la Sentencia No. 269 de 2016, presentaron el 10 de mayo de 2016 un formal desistimiento de la acción de nulidad. El 17 de mayo de 2016, el apoderado de la AN presentó escrito oponiéndose a las medidas cautelares ordenadas en la Sentencia cautelar No. 269 de la SC/TSJ.

Los diputados basaron su desistimiento en el hecho de que el TSJ no se había pronunciado sobre varias medidas cautelares solicitadas. Así, el TSJ no se pronunció sobre la suspensión del artículo 25 del Reglamento, modificando el procedimiento de levantamiento de la inmunidad parlamentaria, con lo cual se dejó abierta la posibilidad de levantar la inmunidad sin el debido procedimiento. Igualmente, el TSJ no se había pronunciado sobre la medida cautelar de suspensión del numeral 4 del artículo 64 del Reglamento, relativo a la prohibición absoluta de modificar el orden del día de las sesiones de la AN y a la exclusión de las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional del debate parlamentario. Al respecto, los recurrentes señalaron que “resulta poco razonable establecer una prohibición absoluta a la posibilidad de modificar el orden del día de la sesión, sin tener en cuenta que en algunos supuestos se producen asuntos de urgencia que deben ser incluidos de forma imprevista” y que la exclusión de las autorizaciones solicitadas por el Ejecutivo Nacional “supone una grave limitación a la actividad parlamentaria, toda vez que impide el control previo necesario para la validez de los actos que corresponden a la Asamblea Nacional”. En relación con el artículo 57 del Reglamento, respecto del cual el TSJ había acordado la medida cautelar de ampliar a 48 horas el plazo de convocatoria a sesiones parlamentarias para hacer efectiva la presencia de los diputados, los recurrentes señalaron que esta medida ya no era de aplicación toda vez que, desde enero de 2016, la AN había establecido que las sesiones se celebrarían periódicamente todos los martes y jueves, “permitiendo programar la asistencia de todos los diputados a las referidas sesiones”. Finalmente, los recurrentes señalaron que la Sentencia No. 269 ordenó la intervención en el proceso legislativo de un órgano ajeno a la AN, como la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, lo que afectaba el “principio de separación de los poderes consagrado en la Constitución”.

El 14 de junio de 2016, el TSJ³⁹ denegó la homologación del desistimiento al considerar que la nulidad constitucional es de orden público y puede ser declarada aun cuando el recurrente desista. El TSJ consideró que la norma impugnada (el *Reglamento Interior y de Debates*) provenía de “un órgano del Poder Público Nacional en el ejercicio de sus funciones constitucionales, como lo es la Asamblea Nacional, [...] [lo cual] interesa al Poder Popular que es donde reside la soberanía nacional [...] [y que] la función del órgano legislativo nacional incumbe al poder popular en quien reside la soberanía nacional”, y, por tanto, no es materia de transacción ni puede homologarse el desistimiento. Asimismo, el TSJ consideró que la decisión de enero de 2016 de la AN de celebrar sesiones periódicas los martes y jueves de cada semana, desatendiendo la medida cautelar ordenada en la Sentencia No. 269, constituía un “fraude a la Ley”. Como vemos, el TSJ pasó a pronunciarse sobre la agenda parlamentaria, violando la esencia misma de la autonomía constitucional de la AN y el principio de separación de poderes.

Respecto de la participación del apoderado de la AN, el TSJ consideraría que si bien el *Reglamento Interior y de Debates*⁴⁰ estipulaba que el Presidente de la AN ejerce la representación

³⁷ Artículo 187 (4) de la Constitución.

³⁸ Publicada en *Gaceta Oficial* No. 6011, de 21 de diciembre de 2010.

³⁹ Sala Constitucional, Sentencia No. 473 de 14 de junio de 2016, Exp. No. 11-0373, Magistrado Ponente Juan José Mendoza Jover.

⁴⁰ Artículo 27 del Reglamento.

del órgano legislativo, este poder estaba limitado a “los asuntos propios de la función del Poder Legislativo” y no abarca la representación judicial del Congreso. Según el TSJ esa función le correspondería a la Procuraduría General de la República, en razón del principio de unidad y colaboración entre los órganos del Poder Público. No obstante, hay que señalar que la Constitución no otorga tal función a la Procuraduría General de la República, pues más bien es un órgano asesor del Poder Ejecutivo. La norma constitucional estipula que ese órgano “asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República”⁴¹, pero en modo alguno le otorga competencia para representar judicialmente al Poder Legislativo.

Con esta segunda decisión, el TSJ negaba a la AN su potestad de regular su funcionamiento de forma autónoma, como lo establece la Constitución⁴². Asimismo, el TSJ despojaría a la Presidencia del Legislativo de su poder de representación judicial, asignándolo a un órgano - la Procuraduría General de la República- de la esfera del Poder Ejecutivo⁴³. Con ello, el TSJ vulneraría el principio de separación de poderes.

2. La Asamblea Nacional y la moción de censura

En mayo de 2016, varios diputados de la bancada gubernamental presentaron ante la SC/TSJ una demanda de nulidad por inconstitucionalidad, con solicitud de medidas cautelares, contra varias sesiones de la AN celebradas en abril y mayo de 2016, durante las cuales fueron aprobados en primera discusión tres proyectos legislativos⁴⁴ y una moción o voto de censura contra el Ministro del Poder Popular para la Alimentación. Los diputados argumentaron que las sesiones fueron convocadas 24 horas antes y no 48 horas, tal como lo señaló el TSJ en su Sentencia No. 269 de 2016; que la inclusión en la agenda de la discusión de dos de los proyectos legislativos⁴⁵ se hizo a último momento; y, dado que el Ministro objeto del voto de censura era un General activo de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), éste ha debido ser convocado por conducto del Presidente de la República, en su condición de Comandante en Jefe de la FANB.

En agosto de 2016, el TSJ⁴⁶ admitió la demanda de nulidad y otorgó las medidas cautelares solicitadas, suspendiendo los efectos de las sesiones de la AN impugnadas y de los actos producidos durante ellas. El TSJ se limitó a ratificar las medidas cautelares respecto de los términos para convocar las sesiones de la AN y sobre la inalterabilidad de la agenda de orden de día de la sesión, ordenadas en su Sentencia No. 269.

El TSJ⁴⁷ confirmaría su postura pocos días después, al pronunciarse sobre otra demanda de nulidad por inconstitucionalidad y solicitud de amparo cautelar contra las sesiones de la AN celebradas los días 26 y 28 de abril de 2016, interpuesta por varios diputados de la bancada oficialista en mayo de 2016. Con esta decisión el TSJ impedía a la AN ejercer sus funciones constitucionales, entre ellas la posibilidad de interpelar a funcionarios del Ejecutivo Nacional e investigar a los órganos y representantes del poder público incluidos los funcionarios militares, a los fines de declarar la responsabilidad política y solicitar las acciones a que haya lugar⁴⁸.

3. La enmienda constitucional

El 15 de marzo de 2016, ante diversas informaciones en medios “comunicacionales e informativos” según las cuales la bancada opositora buscaría, mediante una enmienda constitucional, recortar el período presidencial de 6 a 4 años, sería interpuesta ante la SC/TSJ una demanda de interpretación del artículo 340 de la Constitución. La demanda argumentaba que la

⁴¹ Artículo 247 de la Constitución.

⁴² Artículo 187 (19 y 23) de la Constitución.

⁴³ En efecto, el Procurador General de la República: es nombrado por el Presidente de la República, con la autorización de la AN (Arts. 187.14, 236.15 y 249 de la Constitución); asiste, con derecho a voz, a las reuniones del Consejo de Ministros (Art. 250 de la Constitución); es uno de los “órganos superiores de consulta del nivel central de la Administración Pública Nacional” (art. 44 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública*); recibe instrucciones de los Ministros, “sobre los asuntos en que debe intervenir en las materias de la competencia” de los ministerios (art. 78.17 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública*); y revisa los proyectos de Ley que los Ministros presentarán a la AN (art. 88 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública*).

⁴⁴ El *Proyecto de Ley de Protección e Indemnización a Usuarios frente a fallas del Servicio Eléctrico*, el *Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones* y el *Acuerdo para dignificar el salario mínimo de los trabajadores y trabajadoras en Venezuela*.

⁴⁵ El *Proyecto de Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones* y el *Acuerdo para dignificar el salario mínimo de los trabajadores y trabajadoras en Venezuela*

⁴⁶ Sala Constitucional, Sentencia No. 449 del 20 de agosto de 2016, Exp. No. 16-0449, Magistrado Ponente Juan José Mendoza Jover.

⁴⁷ Sala Constitucional, Sentencia No. 797 de 19 de agosto de 2016, Exp. No. 16-0449, Magistrado Ponente Juan José Mendoza Jover.

⁴⁸ Artículo 187 de la Constitución.

oposición parlamentaria bajo el pretexto de introducir una enmienda constitucional sobre el período presidencial, lo que pretendía era realizar un referéndum revocatorio del Presidente de la República, Nicolás Maduro Moros, en abierto "fraude constitucional".

Cabe precisar que la Constitución prevé dos figuras distintas: por una parte la enmienda constitucional (arts. 187.2, 340 y 341) y, por otra, el referéndum revocatorio (art. 72). La primera tiene "por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental"⁴⁹, y puede ser realizada por la AN⁵⁰, entre otros órganos estatales, y luego debe ser sometida a referendo por el Poder Electoral. La segunda está dirigida a revocar funcionarios de elección popular, una vez transcurrida la mitad del período para el cual fueron elegidos y a solicitud de por lo menos el 20% de los electores de la respectiva circunscripción⁵¹.

Treinta y cinco días después de presentada la demanda de interpretación y un día antes de que el TSJ se pronunciara, el 20 de abril de 2016 era aprobado en primera discusión el Proyecto de Enmienda N° 2 de la Constitución, presentado por 109 diputados de conformidad con lo establecido la Constitución⁵². El Proyecto limitaba a 4 años los períodos de los cargos de Presidente de la República, Gobernador y Alcalde.

El 21 de abril de 2016, el TSJ⁵³ emitió su sentencia de interpretación del artículo 340 de la Constitución. El TSJ reconoció que "la modificación del periodo constitucional para los órganos de los Poderes Públicos es perfectamente viable a través del mecanismo de la enmienda, siempre y cuando se cumpla a cabalidad con el procedimiento previsto para su sanción". Sin embargo, invocando extrañamente el principio de irretroactividad de la ley penal así como en materia civil, el TSJ consideró que la enmienda constitucional "no puede tener efectos retroactivos o ser de aplicación inmediata", porque ello "constituiría un quebrantamiento incuestionable al ejercicio de la soberanía [y...] estaría desconociendo la voluntad del pueblo". Así, para el TSJ el período para el cual fueron elegidos los funcionarios "permanece inalterable frente a cualquier modificación posterior que del mismo se haga, y que solo sería aplicable a futuros procesos electorales o de selección".

El TSJ concluiría que "tratar de utilizar la figura de la enmienda constitucional con el fin de acortar de manera inmediata el ejercicio de un cargo de elección popular, como el de Presidente de la República, constituye a todas luces un fraude a la Constitución, la cual prevé un mecanismo político efectivo para tales fines, tal como lo es el ejercicio del referendo revocatorio contemplado en el artículo 72 de la Carta Magna".

4. La AN y la Comunidad internacional

El 3 de junio de 2016, la Procuraduría General de la República (PGR) interpuso ante la SC/TSJ una acción de amparo constitucional contra el Presidente, la Junta Directiva y la mayoría de los diputados, que "circunstancialmente conforman la Asamblea Nacional", por amenazas de consumar un "golpe de Estado con pretendidos y negados visos de legitimidad". Según la PGR esto tendría su fundamento en las declaraciones de crítica al Poder Ejecutivo hechas por miembros de la AN; las "actuaciones legislativas y no legislativas (como acuerdos parlamentarios sin forma de ley), incluso vías de hecho, que han tenido como objetivo destruir la credibilidad del gobierno nacional y entorpecer de forma evidentemente ilegítima e ilícita su gestión"; y la promoción de "desórdenes públicos y violencia contra los Poderes Públicos", todo ello con el propósito de crear "un clima de zozobra e ingobernabilidad con la intención abierta y francamente declarada de deponer a las autoridades de todos los poderes públicos y 'renovarlas' con personas afectas a su movimiento político o que pudieran ser genuflexas a sus instrucciones". Asimismo, la PGR consideraría que eran parte de estas amenazas de un golpe de Estado por la AN, entre otros: la sanción de leyes contrarias a las políticas públicas del Ejecutivo Nacional en materia económica y de protección social; llamar a rendir cuentas a funcionarios del gabinete ejecutivo o con cargos en empresas e instituciones estratégicas para el funcionamiento de la economía nacional; usurpar funciones del Poder Ejecutivo; y promover la salida del Presidente de la República, como única posibilidad de superación de la crisis económica.

⁴⁹ Artículo 340 de la Constitución.

⁵⁰ Artículo 341 de la Constitución.

⁵¹ Artículo 72 de la Constitución.

⁵² Artículo 341(1) de la Constitución

⁵³ Sala Constitucional, Sentencia No. 274 del 21 de abril de 2016, Exp. No. 2016-0271, Magistrado Ponente Arcadio Delgado Rosales.

Pero en particular, la PGR consideraría que dos actos adoptados por la AN, solicitando la cooperación de la Comunidad internacional en la superación de la crisis venezolana y en el establecimiento de un diálogo político, constituían un intento de golpe de Estado. En el primer acto (*Acuerdo exhortando al cumplimiento de la Constitución, y sobre la responsabilidad del Poder Ejecutivo Nacional, del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo Nacional Electoral para la preservación de la Paz y ante el cambio democrático en Venezuela*), adoptado el 10 de mayo de 2016, la AN denunciaba la ruptura del orden constitucional y democrático por parte del Poder Ejecutivo, el TSJ y el Consejo Nacional Electoral; solicitaba al Presidente de la República la liberación de los presos políticos así como aceptar la ayuda humanitaria en materia de alimentos y medicamentos; instaba a “la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al Alto Comisionado de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para los Derechos Humanos; al Secretario General y al Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA), así como a los órganos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) para que en ejercicio de sus competencias emitan pronunciamiento y adopten las medidas que corresponda, tendientes a exigir a los Poderes Públicos garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales en Venezuela”; e instaba al Parlamento Latinoamericano y al Parlamento del Mercosur para que “en ejercicio de sus atribuciones se pronuncien y adopten las medidas conducentes al ejercicio de la democracia representativa en Venezuela y a coadyuvar con la Asamblea Nacional en los esfuerzos para garantizar que se respeten los derechos políticos de los venezolanos.”. En el segundo, intitulado *Acuerdo que respalda el interés de la Comunidad internacional acerca de G-7, OEA, UNASUR, MERCOSUR y Vaticano en la crisis venezolana*, adoptado el 31 de mayo de 2016, la AN respaldaba las iniciativas para que la situación venezolana fuera examinada por el Consejo Permanente de la OEA y la reunión de Cancilleres de MERCOSUR, así como las gestiones del Vaticano, UNASUR y los ex presidentes Rodríguez Zapatero, Fernández y Torrijos para la superación de la crisis política y el establecimiento de un diálogo entre las partes. La PGR consideraría que estos dos actos de la AN constituían una usurpación de funciones de otros poderes públicos y un intento de desestabilización del Gobierno.

Finalmente, la PGR solicitaba al TSJ dictar “aquellos actos que considere necesarios para restablecer la situación jurídica infringida y exhort[ar] al Poder Legislativo Nacional para que cese en la usurpación de funciones del resto de los Poderes Públicos, cese en su intento de desestabilizar al Gobierno Nacional y en sus acciones contra la paz y la constitucionalidad de la República.”.

El 14 de junio de 2016, el TSJ se pronunció sobre la acción de amparo constitucional⁵⁴. Aunque reconoció que la acción no se fundamentaba en la violación de derechos constitucionales, como lo prescribe la Constitución⁵⁵, y consecuentemente no ha debido dársele trámite, el TSJ consideró que era competente toda vez que se trataba de una “controversia constitucional”⁵⁶ sobre la “vulneración de competencias y atribuciones constitucionales inherentes al Poder Ejecutivo Nacional (‘usurpación de funciones’), por parte del Presidente, la Junta Directiva y de la mayoría de diputados que integran la Asamblea Nacional”. Así, *motu proprio*, el TSJ decidió reconducir la acción de amparo en una demanda de controversia constitucional. En cuanto a la solicitud de la PGR de dictar los actos necesarios para hacer cesar la “usurpaciones de funciones”, el TSJ consideró que se trataba de un pedido de medidas cautelares y, que a la luz de la *Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia*⁵⁷, contaba con amplios poderes para decretarlas, incluso de oficio.

El TSJ concentró su decisión en los dos actos de la AN: el *Acuerdo exhortando al cumplimiento de la Constitución, y sobre la responsabilidad del Poder Ejecutivo Nacional, del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo Nacional Electoral para la preservación de la Paz y ante el cambio democrático en Venezuela*; y el *Acuerdo que respalda el interés de la Comunidad internacional acerca de G-7, OEA, UNASUR, MERCOSUR y Vaticano en la crisis venezolana*.

El TSJ consideró que en ambos actos la AN se dirigía a la Comunidad e instancias internacionales, lo cual era una atribución exclusiva del Poder Ejecutivo. El TSJ destacaría que, de conformidad con la Constitución, era atribución del Presidente de la República “[d]irigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos

⁵⁴ Sala Constitucional, Sentencia No. 478 de 14 de junio de 2016, Exp. No. 16-0524, Ponencia Conjunta.

⁵⁵ Artículo 27 de la Constitución.

⁵⁶ Artículo 336 (9) de la Constitución.

⁵⁷ Artículo 130.

internacionales.”⁵⁸. Asimismo, el TSJ hacía una interpretación del artículo 226 de la Constitución⁵⁹, según la cual la función presidencial era un acto de soberanía frente a los demás Estados y organismos internacionales. El TSJ concluyó que “en la presente acción de controversia constitucional [...] se observan indicios de los cuales pudiera desprenderse que el órgano legislativo ha asumido atribuciones que constitucionalmente son propias del Poder Ejecutivo”. Asimismo, el TSJ ordenaría, como medida cautelar, suspender los dos actos de la AN, para evitar que “sus actos futuros no impliquen probables usurpaciones de funciones atribuidas al Ejecutivo Nacional”.

Extrañamente el TSJ no sólo no consideraría algunas normas constitucionales que otorgan funciones en asuntos internacionales al Poder Legislativo⁶⁰, sino que la Constitución estipula que es de competencia del Poder Público Nacional –del cual hace parte el Legislativo⁶¹- “[l]a política y la actuación internacional de la República”⁶². En ese sentido, la *Ley de Servicio Exterior*⁶³ recuerda que además de las competencias del Presidente de la República en materia de política exterior, “la Constitución otorga a la Asamblea Nacional competencia como órgano decisor en materia del servicio exterior y política exterior.”⁶⁴. No es anodino que la AN disponga de una Comisión Permanente de Política Exterior, Soberanía e Integración.

Así, con su decisión, el TSJ desconoció las normas constitucionales y legales que facultaban a la AN para adoptar tal tipo de acuerdos o pronunciamientos.

⁵⁸ Artículo 236 (4) de la Constitución.

⁵⁹ El artículo 226 estipula que “El Presidente o Presidenta de la República es el Jefe o Jefa del Estado y del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno.”.

⁶⁰ Así, por ejemplo, cabe citar: ratificar los tratados o convenios internacionales (Arts. 73, 154 y 187 (18)); autorizar el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en el país (Art. 187 (11)); y autorizar los contratos con Estados o entidades oficiales extranjeros (Art.187 (9)).

⁶¹ Artículo 136 de la Constitución.

⁶² Artículo 156 (1) de la Constitución.

⁶³ Publicada en *Gaceta Oficial* No. 37.254 de 6 de agosto de 2001.

⁶⁴ Artículo 2.

CAPÍTULO III: EL TSJ Y LAS FACULTADES LEGISLATIVAS Y DE CONTROL PARLAMENTARIO

1. La Reforma de la Ley del Banco Central de Venezuela

El 17 de marzo de 2016, el Presidente de la República solicitó el “control preventivo de la constitucionalidad” de la *Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 2.179 de Reforma Parcial de la Ley del Banco Central de Venezuela*, sancionada el 3 de marzo de 2016 por la AN. En su solicitud ante la SC/TSJ, el Presidente argumentó que se trataba de una ley políticamente motivada, que buscaba “imponer desde el Poder Legislativo un dominio no contenido en el mandato de sus electores” y permitir que la bancada opositora intervenga “directamente en las políticas públicas del Ejecutivo Nacional, competencia de su exclusivo ejercicio”, así como consolidar el control de la AN “en la designación de los miembros del Directorio del Banco Central de Venezuela (BCV)”. Según el Presidente, la Constitución no autoriza a la AN “a designar a una parte del Directorio, sino sólo que debe ‘participar’ en ello.”, ni establece que el Legislativo tenga “el monopolio de la evaluación de méritos y credenciales de los candidatos”. Además, el Presidente aducía que la Ley socavaba las competencias del Gobierno, toda vez que el BCV “es organismo de carácter constitucional vital para contribuir al logro de los objetivos de la política económica diseñada por el Gobierno Nacional [...] [que] está llamado a contribuir con el Ejecutivo Nacional en la armonización de la política monetaria con la fiscal, facilitando el logro de los objetivos macroeconómicos mediante la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias que se requieren para lograr el cambio estructural de la economía venezolana que ha planteado el Presidente de la República [...]”. Finalmente, el Presidente argumentaba que esta ley “va dirigida a perturbar y distorsionar el sistema socioeconómico y financiero del país” y constituiría “una desviación de poder, ya que la finalidad de la reforma es la de asegurar el control del Banco Central de Venezuela por parte del grupo parlamentario de la Asamblea Nacional que actualmente ostenta la mayoría de los diputados que la integran, por encima del resto de los Poderes Públicos y más allá de las competencias que le confiere el Texto Constitucional.”.

El 31 de marzo de 2016, la SC/TSJ, luego de adoptar todos los argumentos del Jefe de Estado, declaró inconstitucional la Ley⁶⁵. En una extraña interpretación de la Constitución, el TSJ consideró que si bien no está subordinado al Poder Ejecutivo, el BCV “está obligado a dirigir sus políticas en función del Plan Nacional de Desarrollo y coadyuvar con el Ejecutivo Nacional como organismo técnico en el diseño y ejecución de las políticas macroeconómicas, financieras y fiscales”, toda vez que “forma parte de la llamada Administración con autonomía funcional”, y que su grado de autonomía está condicionada, entre otros factores, por su “relación con el Gobierno”.

De manera general, el TSJ consideró que “la participación de la Asamblea Nacional en el caso del nombramiento de las máximas autoridades de los poderes públicos, no tiene carácter absoluto e incluso puede ser sustituida por la voluntad del popular”. Así, apartándose totalmente de lo prescrito por la Constitución, el TSJ consideró que la AN no puede nombrar miembros del directorio del BCV “sin el concurso de otro Poder Público”. Paradójicamente, invocando que “el sistema de separación de poderes, de pesos y contrapesos, determinan que los órganos de control no se inmiscuyan en los procesos de decisión de los órganos controlados”, el TSJ concluyó que dado que la AN “ostenta la función contralora política” del BCV, “la posibilidad de nombramiento de los miembros del directorio por el Legislativo implicaría una intromisión en la administración activa del Banco”. Pero al mismo tiempo, el TSJ consideraría que la comparecencia del Presidente del BCV para rendir cuentas de su gestión ante la AN sería contraria al orden legal. Asimismo, el TSJ consideraría que la AN no tendría ninguna facultad de ratificación de las personas designadas para esos cargos. El TSJ interpretaría el Numeral 8 de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución en el sentido de que la facultad de designación le corresponde al Poder Ejecutivo y que el Poder Legislativo “sólo participa en ello, es decir, colabora, coopera, ayuda, contribuye o interviene”, con lo cual, éste no puede ni designar los miembros del Directorio del BCV, ni ratificar su presidente ni aquellos designados por el Poder Ejecutivo. Finalmente, el TSJ consideraría que “los actos legislativos que pueden interferir con las acciones del Ejecutivo Nacional durante la vigencia de un Estado de Emergencia Económica válidamente declarado, pueden hacer nugatorias intencionalmente las funciones del Ejecutivo Nacional, evidenciándose una desviación de poder.” Con lo cual, el TSJ concluiría que con la promulgación de esta Ley se configuraba una “desviación de poder” por parte de la AN.

⁶⁵ Sala Constitucional, Sentencia No. 259 de 31 de marzo de 2016, Exp. No. 2016-000279, Magistrado Ponente Calixto Ortega Ríos.

Con su decisión, el TSJ desconocería de plano las normas constitucionales relativas al BCV, así como a los estados de emergencia. En efecto, la Constitución prescribe que: “[l]a ley establecerá que al Poder Ejecutivo corresponderá, la designación del Presidente o Presidenta del Banco Central de Venezuela y, al menos, de la mitad de sus Directores o Directoras; y establecerá los términos de *participación del poder legislativo nacional en la designación y ratificación de estas autoridades*.”⁶⁶ (Cursivas añadidas); el BCV “es persona jurídica de derecho público con autonomía para la formulación y el ejercicio de las políticas de su competencia”⁶⁷; “[e]n el *ejercicio de sus funciones el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo* y no podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias.”⁶⁸ (Cursivas añadidas); el BCV “ejercerá sus funciones en coordinación con la política económica general, para alcanzar los objetivos superiores del Estado y la Nación”⁶⁹; “[l]a actuación coordinada del Poder Ejecutivo y del Banco Central de Venezuela se dará mediante un acuerdo anual de políticas [...]”⁷⁰; y el BCV “se regirá por el principio de responsabilidad pública, a cuyo efecto *rendirá cuenta de las actuaciones, metas y resultados de sus políticas ante la Asamblea Nacional*, de acuerdo con la ley. También rendirá informes periódicos sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas del país y sobre los demás asuntos que se le soliciten, e incluirá los análisis que permitan su evaluación.”⁷¹ (Cursivas añadidas). Asimismo, la Constitución establece que “[l]a declaración del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público.”⁷².

Así, la Constitución le otorga a la AN tanto facultades para la designación de Directores del BCV y la ratificación del Presidente y Directores del BCV designados por el Presidente de la República, como órgano contralor del BCV. En conclusión, el TSJ decidió de manera arbitraria en función de favorecer los intereses del Poder Ejecutivo y no en derecho, en contravención con las normas constitucionales, despojando a la AN de sus poderes constitucionales y subordinando al BCV al Poder Ejecutivo.

2. La Ley de Bono para Alimentos y Medicinas

El 14 de abril de 2016, el Presidente de la República solicitó el control previo de la constitucionalidad de la *Ley de Bono para Alimentos y Medicinas a Pensionados y Jubilados*, sancionada por la AN el 30 de marzo de 2016⁷³. En su solicitud ante la SC/TSJ, el Presidente argumentó que: i) según la Constitución, la administración de la Hacienda Pública Nacional es una atribución del Presidente de la República⁷⁴ y que para “créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes”⁷⁵, se requiere previamente el voto favorable del Consejo de Ministros, además de la autorización de la AN; ii) la *Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público* no autoriza adquirir “compromisos para los cuales no existan asignaciones presupuestarias, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista”⁷⁶; y iii) que según el *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*, la AN durante el procedimiento de formación, discusión y aprobación de los proyectos de ley debe consultar a los otros órganos del Estado⁷⁷. El Presidente concluía que con esta Ley, el “Poder Legislativo [...] pretende coadministrar con el Poder Ejecutivo el Tesoro Nacional [...] [e] imponer nuevos compromisos de gastos, sin estar previstos en la Ley de Presupuesto para el ejercicio Económico Financiero [...]”, lo cual parecería “atentatorio al orden Constitucional” y constituiría una “desviación del Poder Legislativo”.

En Sentencia de 28 de abril de 2016, el TSJ⁷⁸ adoptaría una extraña posición. Por una parte, el TSJ declaró la Ley “conceptualmente CONSTITUCIONAL” y, por otra, anuló su artículo final sobre

⁶⁶ Numeral 8 de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución.

⁶⁷ Artículo 318 de la Constitución.

⁶⁸ Artículo 320 de la Constitución.

⁶⁹ Artículo 318 de la Constitución.

⁷⁰ Artículo 320 de la Constitución.

⁷¹ Artículo 319 de la Constitución.

⁷² Artículo 339 de la Constitución.

⁷³ Es importante destacar que mediante el uso del control preventivo de la constitucionalidad de las leyes aprobadas por la AN, la SC/TSJ ha impedido que exista un juicio contradictorio, donde la AN o terceros interesados puedan hacer valer sus argumentos en defensa de la ley cuestionada. Y esta ha sido una constante también en el resto de los procedimientos ventilados ante la SC/TSJ, pues en casi todas las decisiones contrarias a la AN se emiten decisiones sin juicio, sin contradictorio, en clara vulneración del derecho a la defensa y al debido proceso.

⁷⁴ Artículo 236 de la Constitución.

⁷⁵ Artículo 314 de la Constitución.

⁷⁶ Artículo 21.

⁷⁷ Artículo 101.

⁷⁸ Sala Constitucional, Sentencia No. 327 de 28 de abril de 2016, Exp. No. 16-363, Ponencia Conjunta.

su entrada en vigor, por cuanto la “entrada en vigencia de esta ley está supeditada a la viabilidad económica”.

El TSJ consideró que “la Ley sancionada [...] no puede imponer una situación más gravosa a la sociedad” y que sus artículos “parecieran privilegiar al sector privado en lo que respecta al sector público”. Asimismo, el TSJ consideró que las leyes “deben ser viables y eficaces, deben ser realizadas de manera tal que realmente cumplan con la finalidad de garantía para la cual fueron exhibidas [...] [y] no deben ser instrumentos para generar falsas expectativas, para agudizar la situación económica, para perjudicar a sectores sociales, para profundizar crisis con el mero fin de incrementar poder político a costa de los más débiles, para propiciar conflictos a lo interno de la comunidad y mucho menos para promover la desestabilización institucional y política del país, en perjuicio del desarrollo, del orden y de la paz social”.

Para el TSJ, dado que la administración de la Hacienda Pública Nacional es una atribución del Presidente de la República y las consecuencias presupuestarias de la Ley, la AN habría desconocido “las competencias insoslayables del rector de la Hacienda Pública Nacional [...] [y violado] los principios de legalidad presupuestaria, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, además de los postulados de autonomía de poderes y supremacía constitucional”. Además de considerar que la Ley “generaría un desajuste en las cuentas fiscales que afectaría el cumplimiento de la ejecución de las metas de otros sectores sociales”, el TSJ aseveró que se había violado “la obligación del Parlamento de acordar con el Poder Ejecutivo antes de sancionar cualquier texto legal” que pueda tener impacto económico y/o fiscal, la cual estaría plasmada en el artículo 103 (3) del *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*.

Lo paradójico, es que ni la Constitución⁷⁹ ni el *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional* imponen a la AN la obligación de “acordar” sus iniciativas legislativas con el Poder Ejecutivo. En efecto, si bien por mandato constitucional, la AN o sus comisiones permanentes “durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado [...]”⁸⁰, ello no equivale a “acordar” el proyecto legislativo con el Poder Ejecutivo. Asimismo, el artículo 103 (3) del *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional* solo dispone que todo proyecto de Ley debe, entre otras cosas, incluir “[e]l impacto e incidencia presupuestaria y económica, o en todo caso, el informe de la Dirección de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional”. Esto es: un estudio de impacto y un informe producido por una dependencia del Poder Legislativo, pero en ningún caso el Reglamento se refiere a una supuesta obligación del Parlamento de “acordar” el proyecto legislativo con el Poder Ejecutivo.

Así, el TSJ condicionaría la actividad de la AN a la previa concertación de los textos legislativos con el Poder Ejecutivo, desconociendo de tajo las normas constitucionales y el *Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional*. El TSJ erigía en colegislador al Poder Ejecutivo, vulnerando flagrantemente el principio de separación de poderes y la independencia y autonomía del Poder Legislativo.

3. La Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad

El 23 de abril de 2016, el Presidente de la República solicitó a la SC/TSJ ejercer el control previo o preventivo de constitucionalidad de la *Ley de Otorgamiento de Títulos de Propiedad a Beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y otros Programas Habitacionales del Sector Público*, sancionada por la AN el 13 de abril de 2016. El objetivo de la Ley era transmitir gratuitamente la propiedad de las unidades habitacionales otorgadas por la *Gran Misión Vivienda Venezuela* y otros planes del Estado, para que los adjudicatarios pudieran registrar los correspondientes títulos de propiedad. Asimismo, entre otras disposiciones, la Ley condonaba las deudas contraídas con por los beneficiarios de las adjudicaciones de vivienda.

En su solicitud, el Presidente argumentó que se trataba de una Ley “derechista”, que priorizaba “el negocio de los terrenos” y no el derecho a la vivienda de las familias, y que “provocaría una burbuja financiera [...] incitando a revivir una ola de invasión, incentivando a la gente a ocupar espacios privados [...] y se incitará a los ciudadanos a actuar en anarquía”. Asimismo, el Presidente consideró que la Ley violaba la Constitución, la *Ley de Registro y Notarías* y la *Ley de Orgánica de Misiones y Grandes Misiones*, así como la progresividad de los derechos. Además, el Presidente sostuvo que, en el proceso legislativo, la AN no observó las pautas sobre la formación

⁷⁹ Artículos 186 y 203 y siguientes de la Constitución.

⁸⁰ Artículo 211 de la Constitución.

de las leyes fijadas por el TSJ⁸¹, y no se realizó la consulta obligatoria con el Gobierno, de conformidad con la Constitución⁸² y como lo establece el numeral 3 del artículo 103 del *Reglamento Interior y de Debates* de la AN. El Procurador General de la República apoyó la solicitud y argumentos del Presidente y aseveró, además, que la AN tenía la obligación de consultar con el Poder Popular.

El 6 de mayo de 2016, acogiendo los argumentos del Presidente de la República, el TSJ declaró inconstitucional la Ley⁸³.

El TSJ sostuvo que la AN no hizo “ninguna medición de impacto socioeconómico” de la Ley y no concertó su texto con el Poder Ejecutivo, como lo obliga el artículo 211 de la Constitución, pues debe haber “concertación obligatoria [...] entre ambos Poderes, Legislativo y Ejecutivo”.

La sentencia subrayó que era necesario hacer una “ponderación de derechos”, a saber el derecho a la vivienda⁸⁴ y el derecho a la propiedad⁸⁵, junto con la protección a la familia⁸⁶. El TSJ afirmó que “el derecho constitucional a la vivienda está ligado a la protección de las familias” y es de “carácter prestacional” y social, mientras que el “derecho a la propiedad [...] atañe a las libertades puramente individuales”, no es prestacional ni tiene un “carácter absoluto”. Con lo cual, el Estado está obligado a garantizar a las familias “acceder a una vivienda digna”, lo cual no significa por sí mismo otorgarles el derecho a la propiedad sobre esa vivienda. Así, el TSJ consideró que permitir el derecho a la propiedad a las familias sobre la vivienda que, en razón de políticas públicas, se les adjudicó – y con lo cual éstas podrían enajenarla – se estaría vulnerando el derecho de las familias a acceder a la vivienda. Asimismo, el TSJ consideró que “transferir el derecho de propiedad de las unidades habitacionales, con la expresa intención de que los adjudicatarios a quienes se les entrega la propiedad puedan disponer del mismo [...] es una desviación de la función social para la cual fue concebida la adjudicación de unidades de vivienda por el Estado [,...] generando enriquecimiento sin causa y desvirtuando la consecución de los fines del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia.”.

Asimismo, el TSJ consideró que la Ley, al crear una “inscripción registral” y en consecuencia privilegiar “el derecho a la propiedad frente al derecho a la vivienda limitando la participación del Estado en proteger este último”, era regresiva, en violación del artículo 19 de la Constitución, el cual consagra “el principio de progresividad de los derechos humanos, en concomitancia con la prohibición de la regresividad”.

Finalmente, El TSJ consideró que siendo las viviendas del *Programa Gran Misión Venezuela* del Estado, al condonar las deudas de sus adjudicatarios el Legislativo estaba usurpando las funciones del Poder Ejecutivo, quien es el director de la Hacienda Pública, según la Constitución.

Con esta sentencia el TSJ reafirmó su postura en el sentido de que el Poder Ejecutivo era un colegislador y que la AN tendría la obligación de “concertar” sus proyectos legislativos con el Gobierno –y no de “consultar” como lo establece la Constitución y el *Reglamento Interior y de Debates* de la AN. De esta forma se violaba el principio de separación de poderes, y el TSJ radicaba la función legislativa de forma inconstitucional compartida en el Poder Ejecutivo y en la AN, dándole al primero el control de la misma.

4. El control parlamentario de los contratos de interés público

En julio de 2016, fue interpuesta ante la SC/TSJ una demanda de interpretación constitucional⁸⁷ en relación con el control parlamentario sobre los contratos de interés público del Banco Central de Venezuela (BCV). La demanda se dio en un contexto particular: el BCV había solicitado un préstamo al Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), lo cual implicaba la celebración de un contrato de interés público nacional, sujeto a la aprobación de la AN. La demanda argumentaba que el control previo del Legislativo viola la autonomía funcional del BCV, “como autoridad monetaria y centralizador y administrador de las reservas internacionales”, y que la suscripción del contrato de empréstito no requería de control previo de la AN, toda vez que “el BCV no es un órgano del Ejecutivo y no toda operación del BCV comporta la suscripción de un contrato de

⁸¹ Sentencia No. 269 de 21 de abril de 2016.

⁸² Artículos 208, 311, 312, 313 y 314 de la Constitución.

⁸³ Sala Constitucional, Sentencia No. 343 de 6 de mayo de 2016, Exp. No. 2016-000397, Magistrada Ponente Lourdes Benicia Suárez Anderson.

⁸⁴ Artículo 82 de la Constitución.

⁸⁵ Artículo 115 de la Constitución.

⁸⁶ Artículo 75 de la Constitución.

⁸⁷ En concreto, en relación con la interpretación de los artículos 150, 187.9, 236.14 y 247 de la Constitución.

interés nacional". El representante judicial del BCV se adhirió a la demanda, en calidad de "tercero adhesivo".

El 20 de julio de 2016, el TSJ se pronunció sobre la demanda⁸⁸. Al considerar que la autora de la demanda de interpretación constitucional no había demostrado su legitimación para interponer ese recurso, el TSJ declaró inadmisibile dicha demanda. No obstante, el TSJ dio curso a la solicitud del representante judicial del BCV, aun cuando estuviera actuando en calidad de "tercero adhesivo".

En su decisión, el TSJ consideró que el BCV "es persona jurídica de Derecho Público, de rango constitucional dotado de autonomía para el ejercicio de las políticas de su competencia, que no forma parte ni de la Administración Central ni de la Administración Descentralizada funcionalmente, sino que [...] forma parte de la llamada Administración con autonomía funcional". El TSJ consideró que al BCV, como "persona jurídica integrada al Poder Público Nacional", le era aplicable el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*. Esta legislación enumera dentro de las "operaciones de crédito público [...] la apertura de créditos de cualquier naturaleza"⁸⁹ y prescribe que, para la realización de operaciones de crédito, el BCV queda exceptuado de la previa autorización de la AN⁹⁰. Con base en esa legislación, el TSJ consideró que, para realizar operaciones de crédito público, el BCV no requería de autorización previa de la AN.

Para el TSJ, si bien la relación entre el Poder Legislativo y el BCV, establecida por la Constitución, "es la de un órgano contralor con un órgano controlado [...] la relación de control no supone poder de inmiscuirse en las operaciones que realice el Banco Central de Venezuela".

Luego de enumerar cuales serían contratos de interés público nacional, según su propia jurisprudencia, el TSJ aseveró sin mayor explicación, que el potencial contrato de empréstito entre el BCV y el FLAR "no debe considerarse como un contrato de interés público nacional" y, por lo tanto, no está sujeto a previo control del Legislativo.

No sobra precisar que la Constitución establece que la celebración de los contratos de interés público nacional requiere de la aprobación de la AN⁹¹.

Así, para coartar las facultades que le otorga la Constitución a la AN, el TSJ le dio rango supraconstitucional al *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*.

5. La Ley sobre la exploración y explotación de oro

El 19 de agosto de 2016, el Presidente de la República solicitó a la SC/TSJ ejercer el control previo de constitucionalidad de *Ley de Reforma Parcial del Decreto N.º 2165 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación de Oro, así como las Conexas y Auxiliares a Éstas*. En su solicitud, el Presidente argumentó que la Ley era nula, toda vez que la juramentación como diputados de tres personas electas a la AN, de los 167 Diputados que integran el Poder Legislativo, había sido anulada por la SE/TSJ⁹² y "la inconstitucionalidad dimanaría de la incapacidad de la Asamblea Nacional de dictar actos válidos mientras se mantenga en la situación de desacato declarada por el Poder Judicial".

El 2 de septiembre de 2016, el TSJ profirió su sentencia, acogiendo totalmente los argumentos invocados por el Presidente⁹³. Pero el TSJ iría más allá: no sólo declararí nula y sin efecto jurídicos la *Ley de Reforma Parcial del Decreto N.º 2165*, sino todo acto "de cualquier índole" – incluyendo las leyes- dictado o sancionado por la AN, mientras siguieran fungiendo como diputados las tres personas cuya juramentación en el cargo había sido anulada por la SE/TSJ. Así, el TSJ despojaba al Legislativo de sus poderes y funciones.

⁸⁸ Sala Constitucional, Sentencia No. 618 de 20 de julio de 2016, Exp. No. 16-0683, Ponencia Conjunta.

⁸⁹ Artículo 80 del *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*.

⁹⁰ Artículo 101 del *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*.

⁹¹ Artículos 150 y 198 (9) de la Constitución.

⁹² Sentencias No. 260 de diciembre de 2015 y No. 1 del 11 de enero de 2016.

⁹³ Sala Constitucional, Sentencia No. 808 de 2 de septiembre de 2016, Exp. No. 16-0831, Ponencia Conjunta.

Con razón, la CIDH consideró que con esta decisión, declarando nulas y carentes de vigencia y eficacia jurídica todas las decisiones de la AN, el TSJ había “violentando el principio de separación de poderes necesario para una sociedad democrática.”⁹⁴.

6. Los poderes legislativos en materia judicial

El 7 de abril de 2016, la AN sancionó la *Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*. El Presidente de la República solicitó el control preventivo de constitucionalidad de esta Ley ante la SC/TSJ. En su escrito, el Jefe de Estado adujo que “surge en quien suscribe serias dudas acerca de la competencia de los integrantes de la Asamblea Nacional para presentar proyectos de Ley al Parlamento y con ello dar inicio al procedimiento de elaboración de las leyes previsto en nuestra Constitución; toda vez que, a nuestro entender, tal competencia es exclusiva y excluyente del Tribunal Supremo de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204 constitucional.”.

En mayo, la SC/TSJ emitió su sentencia⁹⁵, declarando la inconstitucionalidad de la *Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*. El TSJ consideró que la iniciativa de ley en esta materia corresponde exclusivamente al Poder Judicial por mandato del artículo 204 de la Constitución. El TSJ concluyó que, en materia judicial, la iniciativa legislativa corresponde al Poder Judicial “de forma exclusiva y excluyente”.

Asimismo, el TSJ señaló que el artículo 211 de la Constitución “exige la consulta en la materia del ‘magistrado o magistrada del Tribunal Supremo de Justicia a quien éste designe, en representación del Poder Judicial’, para oír su opinión sobre el proyecto de ley que les atañe durante el proceso de discusión y aprobación”. El TSJ consideró que “es [...] en todo caso un requisito imprescindible oír la opinión del Tribunal en el proceso de formación de la ley”. Aunque la AN elevó una consulta sobre del proyecto de Ley al TSJ, así como al Director Ejecutivo de la Magistratura, el TSJ consideró que está no se había tramitado con la debida antelación y que “ni la Presidenta ni los demás integrantes de esta Sala Constitucional pueden adelantar opinión alguna sobre la propuesta de ley, por corresponder a la misma el control previo y posterior contemplado en el texto fundamental.”.

El TSJ consideró además, que siendo una reforma a una ley orgánica, ha debido ser adoptada por votación calificada de las 2/3 partes de la AN, de conformidad con la Constitución⁹⁶. Sin embargo, la jurisprudencia anterior del TSJ había exceptuado de ese requisito a las leyes que la propia Constitución califica de “orgánicas”, como sería el caso de la LOTSJ.

Así, cuando la AN estaba dominada numéricamente por diputados afines al Gobierno, el TSJ había desarrollado otra interpretación de esas cláusulas constitucionales y ha emitido sentencias con un alcance totalmente opuesto. Así, en el año 2000, el TSJ había declarado que, de acuerdo al artículo 204 de la Constitución, la AN tenía facultades para legislar en materia judicial y la iniciativa legislativa en esta materia no era exclusiva del máximo tribunal⁹⁷. Asimismo, en 2004, respecto de la *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia* sancionada ese mismo año, el TSJ negó la necesidad del voto calificado de las 2/3 partes de la AN⁹⁸.

Por otro lado, y sin mayor explicación ni justificación, el TSJ consideraría que el incremento del número de magistrados del máximo tribunal, prevista en la reforma parcial impugnada, era “injustificado” y “viola los principios de autonomía e independencia del Poder Judicial (artículos 136, 137, 253 y 267), de supremacía constitucional (artículo 7), de protección judicial del texto fundamental (artículo 335) y el principio democrático (artículo 2 y 6), todos expresamente contenidos en la Constitución vigente.”. Cabe señalar que la Constitución no prescribe el número de magistrados que integran el TSJ, dejando tal labor al legislador.

Con su sentencia declarando la inconstitucionalidad de la *Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, el TSJ interpretó las cláusulas constitucionales en función de la correlación de fuerzas en el seno de la AN, obedeciendo así a los intereses políticos partidistas del Ejecutivo Nacional.

⁹⁴ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, Capítulo IV-B, “Venezuela”, párr. 83. Ver igualmente: Comunicado de Prensa No. 132/16, “CIDH expresa preocupación por restricciones al ejercicio de derechos fundamentales en Venezuela”, de 14 de septiembre de 2016.

⁹⁵ Sentencia No. 341 de 5 de mayo de 2016, Exp. No. 160396, Ponencia Conjunta.

⁹⁶ Artículo 203 de la Constitución.

⁹⁷ Sentencia No. 1088 de 27 de septiembre de 2000, Exp. No. 002163, Magistrado Ponente José M. Delgado Ocando.

⁹⁸ Sentencia No. 34 de 26 de enero de 2004, Magistrado Ponente José M. Delgado Ocando.

7. El control parlamentario

El 17 de febrero de 2016, tres abogados presentaron ante la SC/TSJ un recurso de interpretación constitucional sobre el alcance del control parlamentario, previsto en la Constitución⁹⁹, en relación con la *Ley sobre el Régimen para la Comparecencia de Funcionarios y Funcionarias Públicos o los y las particulares ante la Asamblea Nacional o sus Comisiones* (Ley de Comparecencia). El fundamento de la solicitud estribaba en que es “un hecho público y comunicacional que, durante los últimos meses, la Asamblea Nacional, a través de diversas comunicaciones emanadas de su Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente y de las diferentes Comisiones Parlamentarias, ha solicitado a las máximas autoridades del Ejecutivo Nacional su comparecencia.”. Para los recurrentes, la acción de la AN motiva el recurso judicial debido a “que no ha precisado el objeto real de la convocatoria y se ha limitado a indicar que tales comparecencias tienen como finalidad ‘reunirse para discutir el futuro económico del país’, ‘dialogar con ellos para tomar decisiones para solucionar los problema que afectan al país’ y ‘aclarar dudas al país, así como para la elaboración de diagnósticos sobre la situación actual del país en torno a cada uno de los sectores productivos y, como consecuencia, el diseño de políticas públicas y líneas de acción administrativa a ser desarrolladas por el Poder Ejecutivo en el tema debatido.”.

Cabe señalar que la Ley de Comparecencia faculta a la AN para: acordar la comparecencia ante la plenaria o sus comisiones de todos los funcionarios públicos¹⁰⁰; convocar a funcionarios, distintos al superior jerárquico del organismo¹⁰¹; y citar para comparecencia a “los integrantes del Poder Ciudadano: Defensor del Pueblo, Fiscal General de la República y Contralor General de la República; del Poder Electoral: Directivos del Consejo Nacional Electoral; del Poder Judicial: Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, así como del Poder Ejecutivo: Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República; y de los Ministros o Ministras”¹⁰². Asimismo, la Ley establece sanciones para quienes hayan sido convocados y no asistan o se excusen sin motivo justificado¹⁰³.

En marzo, el TSJ emitió su sentencia¹⁰⁴. El TSJ consideró que el control parlamentario se limitaría sólo al Gobierno y a la Administración Pública Nacional, “es decir, sobre el Poder Ejecutivo Nacional [...] y no sobre el resto de los Poderes Públicos (Judicial, Ciudadano y Electoral)”. Asimismo, el TSJ circunscribió las modalidades en que se podía ejercer las labores de control parlamentario: “deben estar dirigidas justamente a los funcionarios y demás personas sometidas a ese control, indicar la calificación y base jurídica que la sustenta, el motivo y alcance preciso y racional de la misma [...] y en fin, orientarse por los principios de utilidad, necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y colaboración entre poderes públicos (sin pretender subrogarse en el diseño e implementación de las políticas públicas inherentes al ámbito competencial del Poder Ejecutivo Nacional)”.

Como vemos, se trata de una interpretación restrictiva y hasta contraria a la letra y espíritu de la Constitución, con lo cual se cercena una de las principales funciones de la AN, la cual es fundamental para combatir la corrupción y los abusos de poder. Se trata de un fallo que favorece el ejercicio arbitrario de las funciones públicas, impidiendo su control mediante las investigaciones parlamentarias.

El TSJ consideró que la creación de la *Comisión Especial designada para evaluar el nombramiento de Magistrados* por la AN vulneraba la Constitución, aun cuando era de competencia del órgano legislativo el nombramiento y remoción de los magistrados del TSJ¹⁰⁵.

Finalmente, el TSJ ordenó “desaplicar” los artículos 3, 11, 12 y 21 al 26 de la Ley de comparecencia y el artículo 113 del *Reglamento Interno y de Debates* de la AN. Al eliminar (“desaplicar” en el lenguaje del TSJ) las normas que facultan a la AN a ejercer político sobre el Gobierno y la Administración, se condiciona gravemente el equilibrio entre poderes, y se elimina un aspecto esencial para evitar la arbitrariedad. De esta forma, el TSJ le restó facultades de control político a la única instancia institucional destinada a ejercer control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional.

⁹⁹ Artículos 187, 222, 223 y 224 de la Constitución.

¹⁰⁰ Artículo 3.

¹⁰¹ Artículo 11.

¹⁰² Artículo 12.

¹⁰³ Artículo 21.

¹⁰⁴ Sentencia No. 9 de 1º de marzo de 2016, Exp. No. 160153, Magistrado Ponente Arcardo Delgado Rosales.

¹⁰⁵ Artículos 264 y 265 de la Constitución.

8. La AN y la remoción de Magistrados del TSJ

El 15 de julio de 2016, varios diputados afines al Gobierno solicitaron a la SC/TSJ la nulidad del "acto de aprobación del Informe final de la Comisión Especial para el Rescate de la Institucionalidad del Tribunal Supremo de Justicia" adoptado por la AN el 14 de julio de 2016. El Informe recomendaba dejar sin efecto las designaciones de 13 Magistrados del TSJ y 21 suplentes realizadas apresuradamente por la AN saliente controlada por el partido de gobierno, en la sesión del 23 de diciembre de 2015, por considerar que fueron el resultado de un procedimiento distinto al previsto por la Constitución y la legislación y sin cumplir dichos requisitos. Los recurrentes consideraron que ello constituía un desacato a la Sentencia No. 9 de 1º de marzo de 2016 del TSJ y una violación flagrante de la Constitución.

Cuatro días después de presentado el recurso, el 19 de julio de 2016 el TSJ emitía su sentencia¹⁰⁶. La Sala argumentó que la destitución de jueces es materia del Poder Ciudadano y que la creación de una Comisión especial de la AN para "revisar designaciones de altos funcionarios de otro Poder" era "claramente inconstitucional y/o ilegal". En consecuencia, el TSJ declaró la nulidad: de la Comisión Especial, su acto de creación, sus acciones desplegadas y sus informes; de cualquier "comisión u otro artificio" para anular la designación de magistrados del TSJ; y de la convocatoria y los actos dictados por la AN en su sesión ordinaria del 14 de julio de 2014. Asimismo, el TSJ declaró que conservaba total validez el acto parlamentario dictado en la sesión del 23 de diciembre de 2015 de la AN, en el cual fueron designados y juramentados 34 Magistrados y Magistradas para llenar las vacantes en el TSJ, los cuales, en consecuencia, permanecerán en sus cargos en el máximo tribunal para el período constitucional correspondiente.

Cabe señalar que la Constitución establece que: los magistrados del TSJ son elegidos por la AN, luego de un proceso de selección en el cual intervienen el Comité de Postulaciones Judiciales de la AN y el Poder Ciudadano¹⁰⁷; los magistrados del TSJ pueden ser removidos por la AN, por mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, en caso de faltas graves previamente calificadas por el Poder Ciudadano¹⁰⁸. Asimismo, la Constitución faculta a la AN para crear "Comisiones Permanentes, ordinarias y especiales"¹⁰⁹.

Así, el TSJ validaba así el proceso irregular empleado el 23 de diciembre de 2015 para la designación de magistrados del TSJ (ver Introducción), anulando además, por primera vez su jurisprudencia constitucional, el acto de creación de una Comisión parlamentaria.

¹⁰⁶ Sentencia No. 614 de 19 de julio de 2016, Exp. No. 16-0153, Magistrada Ponente Gladys Gutiérrez Alvarado.

¹⁰⁷ Artículo 264 de la Constitución

¹⁰⁸ Artículo 265 de la Constitución.

¹⁰⁹ Artículo 193 de la Constitución.

CAPÍTULO IV: EL TSJ Y LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

En enero de 2016, el Gobierno declaró el Estado de Emergencia Económica en todo el territorio venezolano durante un lapso de 60 días, mediante el Decreto No. 2.184¹¹⁰. La Declaratoria invocaría la existencia de una “guerra económica” y de “estrategias de desestabilización económica” contra el país. Además de otorgar facultades precisas para tomar medidas en determinados sectores o asuntos, el Decreto confería al Poder Ejecutivo amplios poderes para dictar las “medidas de orden social, económico o político que estime convenientes”¹¹¹. El Estado de Emergencia Económica fue prorrogado mediante el Decreto No. 2.270. En mayo de 2016, mediante el Decreto No. 2.323, el Gobierno declaró el Estado de Excepción y de Emergencia Económica¹¹². Desde entonces, la vigencia del Estado de Excepción y de Emergencia Económica ha sido prorrogada, a pesar de que la Constitución sólo permite una sola prórroga.

De acuerdo con la Constitución, el Decreto que declara el Estado de Excepción debe cumplir “con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”¹¹³ y ser “presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación”¹¹⁴. Asimismo la Constitución estipula que “[l]a declaración del estado de excepción no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público.”¹¹⁵. Por su parte, la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción¹¹⁶ establece que “[e]l decreto que declare el estado de excepción, [...] será aprobado por la mayoría absoluta de los diputados y diputadas presentes en sesión especial que se realizara sin previa convocatoria, dentro de las cuarenta y ocho horas de haberse hecho público el decreto.”¹¹⁷, y que la SC/TSJ “omitirá todo pronunciamiento, si la Asamblea Nacional o la Comisión Delegada desaprobase el decreto de estado excepción o denegare su prórroga, declarando extinguida la instancia.”¹¹⁸.

1. La Declaración del Estado de Emergencia económica

De conformidad el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción previsto por la Constitución¹¹⁹, la SC/TSJ examinó el Decreto No. 2.184.

En sentencia de enero de 2016, el TSJ declaró constitucional la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica¹²⁰. Para el TSJ la Declaratoria “atiende de forma prioritaria aspectos de seguridad económica, que encuentra razón, además, en el contexto económico latinoamericano y global actual, y resulta proporcional, pertinente, útil y necesario para el ejercicio y desarrollo integral del derecho constitucional a la protección social por parte del Estado”. Asimismo, el TSJ consideró que “se verifican los extremos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas de excepción decretadas, las cuales se juzgan necesarias, adecuadas y proporcionales al restablecimiento de las condiciones socioeconómicas que permitan la estabilización económica del país y mitigar los efectos de la inflación inducida”. En modo alguno el TSJ se pronunció sobre la facultad general del Poder Ejecutivo para dictar “medidas de orden social, económico o político que estime convenientes”, ni como ésta podía reunir los criterios de idoneidad y proporcionalidad requeridos tanto por el derecho nacional¹²¹ como internacional¹²².

Aunque el Decreto sólo se refería al derecho a acceder a bienes y servicios esenciales y los “derechos y el buen vivir de las familias, de los niños, niñas y adolescentes y de los adultos

¹¹⁰ Decreto No. 2.184, publicado en *Gaceta Oficial* No. 6.214 Extraordinario de 14 de enero de 2016.

¹¹¹ Artículo 3 del Decreto No. 2.184.

¹¹² Decreto No. 2.323, mediante el cual se declara el Estado de Excepción y de la Emergencia Económica, dadas las circunstancias extraordinarias de orden social, económico, político, natural y ecológicas que afectan gravemente la economía nacional, publicado en *Gaceta Oficial* No. 6.227 Extraordinario del 13 de mayo de 2016.

¹¹³ Artículo 339 de la Constitución.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ Publicada en *Gaceta Oficial* No. 37.261 de 15 de agosto de 2001.

¹¹⁷ Artículo 27.

¹¹⁸ Artículo 34.

¹¹⁹ Artículos 336 (6) y 339 de la Constitución.

¹²⁰ Sentencia No. 4 de 20 de enero de 2016, Exp. No. 16-0038, Ponencia Conjunta.

¹²¹ Artículo 339 de la Constitución y *Ley Orgánica sobre Estados de excepción*.

¹²² Artículo 4 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Observación general No. 29 Estados de emergencia (artículo 4)*, del Comité de Derechos Humanos. Cabe destacar que el artículo 339 de la Constitución venezolana estipula que el decreto de declaratoria de Estado de excepción “cumplirá con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

mayores”, el TSJ consideró que el Decreto “preserva y ratifica la plena vigencia de los derechos y garantías constitucionales y demás previstos en el ordenamiento jurídico” y cumplía “con los principios y normas contenidos en la Constitución [...], en tratados internacionales sobre derechos humanos válidamente suscritos y ratificados por la República, y en la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción.”.

2. La interpretación sobre los Estados de excepción

En febrero de 2016, la SC/TSJ emitió una sentencia de interpretación¹²³ sobre el alcance, particularidades y consecuencias del artículo 136 (Poder Público) de la Constitución¹²⁴ y la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción*, a raíz de un recurso presentado por organizaciones de la sociedad civil afines al Gobierno¹²⁵. Cabe señalar que el 22 de febrero de 2016, la AN había desaprobado la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, hecha por el Decreto No. 2.184. Los recurrentes argumentaban que, de acuerdo con la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción*¹²⁶, la AN tenía 48 horas para aprobar o desaprobado y que sólo hizo su pronunciamiento el 22 de enero, con lo cual el Legislativo había creado “una situación de zozobra en algunos sectores de la vida nacional”.

En su sentencia, el TSJ sostuvo que “la aprobación o desaprobación del decreto de estado de excepción, por parte de la Asamblea Nacional, lo afecta desde la perspectiva del control político y, por ende, lo condiciona políticamente, pero no desde la perspectiva jurídico-constitucional, pues, de lo contrario, no tendría sentido que el constituyente, en correspondencia con los principios de supremacía constitucional y del Estado Constitucional (no del otrora Estado Legislativo de Derecho), hubiere exigido, además de aquel control, el examen constitucional del mismo, por parte de esta Sala, como máxima protectora de la Constitucionalidad.”. Así, el TSJ declaró que el Decreto entró en vigencia desde que fue dictado y “su legitimidad, validez, vigencia y eficacia jurídica-constitucional se mantiene irrevocablemente incólume”.

El TSJ consideró además que la AN había desatendido el plazo de 48 horas preceptuado por la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción* y que, en consecuencia, el Legislativo había vulnerado la legalidad procesal, la seguridad jurídica y el debido proceso consagrado en el artículo 49 constitucional, con lo cual el Acuerdo de desaprobación del Decreto No. 2.184 estaba viciado de nulidad por inconstitucionalidad. La referencia al artículo 49 constitucional resultaría extraña, pues esta norma regula el derecho al debido proceso de las personas, dentro del catálogo de derechos civiles. Así, el TSJ consideró que el Acuerdo de desaprobación del Decreto No. 2.184 debía “entenderse como inexistente y sin ningún efecto jurídico-constitucional”.

Con esta decisión, el TSJ sentaría una interpretación de los poderes de excepción contraria al propio texto constitucional y de graves y hondas consecuencias. En efecto, El TSJ le dio jerarquía supra constitucional a la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción*, toda vez que la Constitución prescribe un plazo de ocho días, luego de expedido el Decreto de declaratoria del Estado de Excepción, para que la AN lo apruebe o no¹²⁷. Asimismo, con su sentencia, el TSJ violentó la propia *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción*, toda vez que ésta prescribe que en caso de desaprobación del decreto de estado excepción por la AN, el máximo tribunal debe abstenerse de pronunciarse y declarar extinguida la instancia¹²⁸. Igualmente, el TSJ despojó a la AN de su facultad constitucional de dejar sin efectos jurídicos la declaratoria de un estado de excepción. Finalmente, el TSJ desconoció y suplantó los poderes de control que la Constitución le asigna a la AN sobre los Estados de Excepción.

En marzo, el TSJ reafirmó esa interpretación, En efecto, el 11 de marzo de 2016, el Gobierno expidió el Decreto No. 2.270 prorrogando la vigencia del Estado de Emergencia Económica¹²⁹, declarado mediante el Decreto No. 2.184. En esa misma fecha, el Presidente de la República solicitó al TSJ que se pronunciara sobre la constitucionalidad de la prórroga y argumentó que la crisis estructural del modelo rentista por la caída de los precios del petróleo, hacía imperioso

¹²³ Sentencia No. 7 de 11 de febrero de 2016, Exp. 16-0117, Ponencia Conjunta.

¹²⁴ Artículo 136: “El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.”.

¹²⁵ Consejos Comunales, Comunas y otros movimientos sociales de organización popular.

¹²⁶ Artículo 27.

¹²⁷ Artículo 339 de la Constitución.

¹²⁸ Artículo 34.

¹²⁹ Publicado en *Gaceta Oficial* No. 6219 Extraordinario de 11 de marzo de 2016.

darle continuidad al Estado de Emergencia Económica. El 17 de marzo, la SC/TSJ emitía su sentencia¹³⁰, declarando la constitucionalidad del Decreto No. 2.270. De allí en adelante y hasta el momento de terminación de este informe, el TSJ seguía asumiendo la función de aprobar sin reservas todos los estados de excepción y emergencia y sus prórrogas sucesivas, en abierta violación a la Constitución.

3. El Estado de Excepción y Emergencia Económica

El 18 de mayo de 2016, el Presidente de la República solicitaría a la SC/TSJ pronunciarse sobre la constitucionalidad el Estado de Excepción y Emergencia Económica, declarado mediante el Decreto No. 2.323 de mayo de 2016. De conformidad con este Decreto, la declaratoria de excepción tenía como fundamentos; los "ataques contra la economía venezolana, con la finalidad de promover un descontento popular contra el Gobierno Nacional; creando un clima de incertidumbre en la población, con la intención de desestabilizar las Instituciones del Estado"; la integración de la AN, desde el 5 de enero de 2016, por una mayoría de Diputados "de la oposición a la Revolución Bolivariana, quienes desde su oferta electoral y hasta sus más recientes actuaciones con apariencia de formalidad, han pretendido el desconocimiento de todos los Poderes Públicos y promocionando particularmente la interrupción del período presidencial establecido en la Constitución por cualquier mecanismo a su alcance, fuera del orden constitucional (sic), llegando incluso a las amenazas e injurias contra las máximas autoridades de todos los Poderes Públicos"; y la supuesta existencia de una agresión económica nacional y extranjera.

El Decreto No. 2.323 le otorgó amplias funciones a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), los cuerpos de seguridad del Estado, las organizaciones de base del Poder Popular", "los órganos de seguridad ciudadana" y a los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) en materia de seguridad y control ciudadano, incluida la "correcta distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad". Cabe señalar que la CIDH consideró que "por carecer las fuerzas armadas de adecuado entrenamiento para desempeñar labores de seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, debidamente entrenada y respetuosa de los derechos humanos, garantizar la seguridad y mantener el orden público en el ámbito interno"¹³¹.

El Decreto No. 2.323 no sólo estaba enderezado a enfrentar la grave crisis social y humanitaria, caracterizada por el desabastecimiento y escasez de alimentos y en medicinas. Recurriendo a un amplio y ambiguo lenguaje, el Poder Ejecutivo se atribuiría poderes discrecionales para "dictar medidas y ejecutar planes especiales de seguridad pública [... contra] acciones desestabilizadoras que pretendan irrumpir en la vida interna del país o en las relaciones internacionales de éste"¹³²; impedir "la injerencia extranjera en los asuntos internos del Estado venezolano"¹³³; y suspender financiamientos a personas y organizaciones¹³⁴. Al respecto, la CIDH alertó sobre el posible uso de esa legislación de excepción para coartar las libertades fundamentales y suspender la financiación de organizaciones de la sociedad civil, así como "comprometer el respeto del Estado de Derecho y la separación de los poderes estatales"¹³⁵. Asimismo, dispuso una verdadera cláusula de impunidad, al establecer la "suspensión temporal y excepcional de la ejecución de sanciones de carácter político contra las máximas autoridades del Poder Público y otros altos funcionarios, cuando dichas sanciones puedan [...] vulnerar la seguridad de la nación."¹³⁶

Cabe señalar que el 17 de mayo de 2016, en ejercicio de las facultades de aprobación o desaprobación de los Estados de Excepción consagradas en la Constitución¹³⁷, la AN adoptó un Acuerdo rechazando la Declaratoria de Estado de Excepción y Emergencia Económica, por considerarla violatoria de normas constitucionales.

¹³⁰ Sentencia No. 184 de 17 de marzo de 2016, Exp. No. 16-0038, Ponencia Conjunta.

¹³¹ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, Capítulo IV-B, "Venezuela", párr. 42; y Comunicado de Prensa No. 71/16, "CIDH expresa preocupación ante la declaración del estado de excepción y de emergencia económica en Venezuela", de 1º de junio de 2016.

¹³² Artículo 2 (16) del Decreto No. 2.323.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ Artículo 2 (18) del Decreto No. 2.323.

¹³⁵ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, Capítulo IV-B, "Venezuela", párr. 56; y Comunicado de Prensa No. 71/16, "CIDH expresa preocupación ante la declaración del estado de excepción y de emergencia económica en Venezuela", de 1º de junio de 2016.

¹³⁶ Artículo 2 (7) del Decreto No. 2.323.

¹³⁷ Artículo 339 de la Constitución,

El 19 de mayo, el TSJ declaró la constitucionalidad del Decreto No. 2.323¹³⁸, aun cuando la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción* prescribe que, cuando la AN haya desaprobado el decreto de estado excepción o denegado su prórroga, el máximo órgano judicial debe omitir todo pronunciamiento¹³⁹.

En su pronunciamiento, el TSJ llana y sencillamente validó los argumentos del Poder Ejecutivo, sin entrar a examinar la cuestión de los amplios poderes de excepción, ni la conexidad, proporcionalidad y legitimidad de las medidas y facultades decretadas. Y hasta la terminación de este informe así lo seguía haciendo con las prórrogas sucesivas, en violación a la Constitución.

4. La Ley Especial para la Crisis Nacional de Salud

El 3 de mayo de 2016, la AN sancionó la *Ley Especial para Atender la Crisis Nacional de Salud*, con el propósito de “establecer los mecanismos para que el Ejecutivo Nacional, en coordinación de los demás poderes públicos, solucione la Crisis Nacional de Salud, cumpliendo su función de garante del derecho a la vida, el derecho a la salud, y al acceso oportuno a medicamentos eficaces, seguros y de calidad, así como al tratamiento apropiado.”¹⁴⁰. La Ley facultaba al Poder Ejecutivo para establecer un “Plan de Atención Prioritaria a la Crisis Nacional de Salud” y establecía que el Ejecutivo Nacional informara regularmente a la AN acerca de su implementación y avances.

El 26 de mayo de 2016, el Presidente de la República impugnaría la constitucionalidad de esta ley ante la SC/TSJ.

En junio, el TSJ declaró inconstitucional la *Ley Especial para Atender la Crisis Nacional de Salud*¹⁴¹. El TSJ reconoció que “en la vigencia del estado de excepción, la Asamblea Nacional mantiene su competencia para legislar sobre materias distintas a las incluidas en el ámbito de circunstancias contenidas en el acto mediante el cual se declara el Estado de Excepción y Emergencia Económica, quedando así preservada su facultad legislativa.” y que “el régimen excepcional ‘no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público’”, como lo establecen los artículo 339 de la Constitución y 3 de la *Ley Orgánica sobre Estados de Excepción*. Sin embargo, el TSJ consideró que ese dispositivo constitucional y legal “no implica que éstos [los órganos del Poder Público] puedan dictar normas o actos para atender la situación de emergencia, ya que la habilitación conferida al Ejecutivo Nacional en virtud del estado de excepción, no admite concurrencia y excluye temporalmente la capacidad normativa de otros órganos en el mismo ámbito material del régimen extraordinario”. Así, el TSJ concluía que la AN habría usurpado competencias del Presidente de la República, por establecer mecanismos de control parlamentario distintos a los previstos en la Constitución.

Además, el TSJ consideró que en el trámite de la ley, la AN no había dado cumplimiento al procedimiento de formación de las leyes previsto en el *Reglamento Interior y de Debates* de la AN.

Con su decisión, el TSJ cercenó los poderes legislativos de la AN en tiempos de excepción y el control parlamentario, previsto en la Constitución¹⁴².

5. Prórroga del Estado de Excepción

El 12 de julio de 2016, mediante el Decreto No. 2.371, el Gobierno prorrogaría el Estado de Excepción y Emergencia Económica, declarado con el Decreto No. 2.323, con el objetivo de “seguir brindando protección a los venezolanos y venezolanas contra la guerra económica.”¹⁴³. El Presidente de la República solicitó a la SC/TSJ que se pronunciara sobre la constitucionalidad del Decreto de prórroga.

El 16 de julio de 2016, el TSJ emitía su sentencia declarando constitucional el Decreto No. 2.371¹⁴⁴.

El TSJ recordó que el Decreto No. 2.323 había sido declarado constitucional¹⁴⁵ y que se trataba de “un acto de naturaleza especial, con rango y fuerza de ley, de orden temporal, con auténtico

¹³⁸ Sentencia No. 411 de 19 de mayo de 2016, Exp. No. 16-0470, Ponencia Conjunta.

¹³⁹ Artículo 34.

¹⁴⁰ Artículo 1º de sancionó la *Ley Especial para Atender la Crisis Nacional de Salud*.

¹⁴¹ Sentencia No. 460 de 9 de junio de 2016, Magistrado Ponente Calixto Ortega Ríos.

¹⁴² Artículo 222 de la Constitución.

¹⁴³ Artículo 1º del Decreto No. 2.371.

¹⁴⁴ Sentencia No. 615 de 19 de julio de 2016, Exp. No. 16-0470, Ponencia Conjunta.

¹⁴⁵ Sentencia No. 411, *Doc. Cit.*

valor que lo incorpora al bloque de la legalidad y que está, por tanto, revestido de las características de los actos que tienen rango legal ordinariamente, y más particularmente concebido en la categoría de actos de gobierno". Además, el TSJ consideró que el Decreto No. 2.323 "se muestra compatible con la necesidad de alcanzar los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 3 constitucional, así como también con las metas macroeconómicas y macrosociales y con el cumplimiento de los objetivos generales y estratégicos que adopta el Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2013-2019.". Así, el TSJ convertiría una herramienta de excepción en un recurso ordinario para las políticas gubernamentales.

CAPÍTULO V: EL TSJ Y LA LEY DE AMNISTÍA

El 29 de marzo de 2016, la Asamblea Nacional (AN) promulgó la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*, con objeto de “sentar las bases para la reconciliación nacional y la paz social”¹⁴⁶. La amnistía fue otorgada por “hechos realizados en ejercicio de libertades ciudadanas y con fines políticos, que han dado lugar o pueden dar lugar” a investigaciones, procedimientos y condenas penales como por “hechos vinculados a investigaciones, imputaciones, acusaciones o condenas penales, o sanciones administrativas, que se han producido en circunstancias que menoscaban la confiabilidad en la administración imparcial de la justicia o permiten concluir que aquellas obedecen a una persecución política”¹⁴⁷. La Ley otorgó también amnistía por los delitos y faltas cometidos en relación con el golpe de Estado contra el Presidente Hugo Chávez (11 a 14 de abril de 2002), así como aquellos “directamente relacionados con el llamado a huelga general o paro nacional, la cesación de labores u otras acciones similares realizadas con motivo del paro nacional y petrolero declarado y ejecutado desde los últimos meses del 2002 y hasta los primeros meses del 2003”¹⁴⁸, que no hubieran sido objeto de la amnistía decretada por el Presidente Hugo Chávez en 2007¹⁴⁹.

La Ley excluyó del campo de aplicación de la amnistía “los crímenes de guerra, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad [así como] los delitos relativos a violaciones graves a los derechos humanos”¹⁵⁰ y los delitos de homicidio y/o de lesiones graves o gravísimas cometidos en relación o conexión con delitos amnistiables¹⁵¹. Para el seguimiento de su implementación, la Ley dispuso la creación de una “Comisión especial para la Reconciliación, de composición políticamente plural”¹⁵², facultada para recomendar la creación de una Comisión de la Verdad.

La Constitución regula la figura de la amnistía¹⁵³. Así, la Constitución radica en cabeza de la AN la facultad de “decretar amnistía”¹⁵⁴. Si bien la Constitución no limita la concesión de amnistía únicamente a los delitos políticos, excluye de su ámbito de aplicación a los delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y a los crímenes de guerra¹⁵⁵. Finalmente, la Constitución establece que las leyes de amnistías no están sometidas a referendo abrogatorio¹⁵⁶.

Durante el proceso legislativo como después de la expedición de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*, el Presidente de la República anunció públicamente que no sancionaría la Ley. El 7 de abril de 2016, el Presidente impugnó la constitucionalidad de la Ley ante la SC/TSJ. El Presidente adujo que, con esta Ley, la AN pretendía “socavar el Estado venezolano; acabar con el gobierno legítimamente constituido [...] y procurar la impunidad de delitos comunes cometidos por los sectores que actualmente controlan el parlamento nacional”¹⁵⁷, y que la amnistía sólo estaba prevista en la Constitución para los “delitos típicamente políticos”.

1. La sentencia del TSJ

El 11 de abril del 2016, la SC/TSJ declaró inconstitucional la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*¹⁵⁸. El TSJ fundamentó su decisión básicamente en dos argumentos: uno político y otro “jurídico”.

En primer lugar, el TSJ consideró que la facultad constitucional de la AN de otorgar amnistías estaría limitada “a verdaderos momentos de ruptura y la necesidad de instaurar una comunidad política”. Para el TSJ esta situación no se registraba en Venezuela. Así, el TSJ consideró que un uso incorrecto de la amnistía podía “representar un hito que arruine la esfera pública, debilite la

¹⁴⁶ Artículo 1 de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*.

¹⁴⁷ Artículo 2 de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*.

¹⁴⁸ Artículo 10 de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*.

¹⁴⁹ Decreto No. 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía, de 31 de diciembre de 2007, publicado en *Gaceta Oficial* No. 5870 Extraordinario, de 31 de diciembre de 2007.

¹⁵⁰ Artículo 3 de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*.

¹⁵¹ Artículo 7 de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*.

¹⁵² Artículo 28 de la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*.

¹⁵³ Artículos 29, 74 y 187 (5).

¹⁵⁴ Artículos 187 (5).

¹⁵⁵ Artículo 29.

¹⁵⁶ Artículo 74.

¹⁵⁷ Apartes citados en la Sentencia No. 264 del 11 de abril del 2016 del Tribunal Supremo de Justicia (sala Constitucional).

¹⁵⁸ Sala Constitucional, Sentencia No. 264 del 11 de abril del 2016, Exp. No. 16-0343, Ponencia Conjunta.

institucionalidad democrática y destruya el Estado de Derecho y de Justicia consagrado en la Constitución, no siendo un medio para lograr la paz social, sino una razón para imponer la violencia e impunidad en la sociedad, incluso a los fines de lograr un marco jurídico que habilite o propenda a una verdadera anomia, que permita la ejecución de planes de desestabilización o desconocimiento del Estado Democrático". El TSJ consideró que la Ley revelaba "una actividad arbitraria del legislador, el cual no actúa en representación del interés general de la sociedad [...], sino que pretende imponer una verdadera hegemonía de los intereses sectoriales ajenos a los principios constitucionales [...], aprovechándose de la legitimidad derivada de la representación indirecta que se ejerce en el marco de las competencias del Órgano Legislativo. [...] La Asamblea Nacional busca imponer y reproducir una realidad social en el marco de un proceso de establecimiento de una posición hegemónica [...] mediante la imposición de antivalores como la impunidad y la desobediencia a la ley, a través de un marco jurídico institucional".

En segundo lugar, el TSJ consideró que la amnistía sólo podía ser otorgada para "delitos políticos exclusivamente", o sea "aquellos que atentan contra el Estado y sus instituciones", y que están tipificados como tales en el Código Penal¹⁵⁹. Para el TSJ, los delitos comunes, aun cuando cometidos por motivos políticos o en conexión con estos¹⁶⁰, no podían ser objeto de amnistías pues "implicaría desconocer que Venezuela es un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia". Así, el TSJ consideró que "hechos realizados en ejercicio de libertades ciudadanas y con fines políticos" –cobijados por la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional*– no quedaban incluidos en la figura del "delito estrictamente político". El TSJ consideró además que amnistiar estos actos constituiría "una invitación que sentaría un terrible precedente, que instiga a la rebelión del particular contra la voluntad de la ley [...] [y] en cuanto a las manifestaciones de protestas como '*ejercicio de libertades ciudadanas y con fines políticos*', que no es admisible bajo el prisma constitucional porque implicaría desconocer que Venezuela es un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia."

Para sustentar su decisión, el TSJ citó las dos leyes de amnistías expedidas en Venezuela una por la Asamblea Nacional (entonces de mayoría oficialista) en abril de 2000¹⁶¹ y otra mediante decreto del Presidente en diciembre de 2007¹⁶². Según el TSJ, éstas sólo concedieron amnistías para "delitos políticos exclusivamente". Sin embargo, el texto de ambas leyes es otro. Así, la amnistía de abril de 2000 concedió amnistía también para aquellos "delitos [...] conexos con delitos políticos" o cometidos "con motivaciones políticas"¹⁶³. Por su parte, el Decreto de 2007 incluyó en la amnistía varios delitos comunes cometidos por razones políticas, como privación ilegítima de libertad y allanamiento de residencia¹⁶⁴. Asimismo, hay que señalar que el artículo 187 de la Constitución sólo se refiere a la facultad genérica de la AN de decretar amnistías, sin restringirla exclusivamente a los delitos políticos y que, por expresa norma constitucional¹⁶⁵, los únicos ilícitos penales excluidos de su ámbito de aplicación delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y los crímenes de guerra. Además, ni el *Código Penal* ni el *Código Orgánico de Justicia Militar*, como tampoco el *Código Orgánico Procesal Penal*, limitan la amnistía a delitos estrictamente políticos.

Como vemos, a pesar de que el principal argumento del TSJ consistió en sostener que la Ley de Amnistía incluía delitos que no podían considerarse como "políticos", terminó anulando toda la Ley y no sólo los artículos o delitos que consideraba no amnistiables, violando así los principios de proporcionalidad y conservación de las normas legales.

¹⁵⁹ Ver Código Penal: Título I del Libro Segundo, *De los delitos contra la independencia y la seguridad de la Nación*; Capítulo I, *De la traición a la Patria y otros delitos contra ésta*; Capítulo II, *De los delitos contra los Poderes Nacionales y los Estados*; y Capítulo III, *De los delitos contra el derecho internacional; que contienen acciones antijurídicas mediante las cuales se pretende cambiar el orden político o social existente en un Estado*.

¹⁶⁰ Como por ejemplo: *resistencia a la autoridad; desobediencia a la autoridad; obstaculización de la vía pública; ultraje a funcionario público; delitos de difamación o injuria; delitos de ofensas al Presidente de la República o a otros funcionarios públicos; delitos de generación de zozobra mediante la difusión de informaciones consideradas falsas; delito de injuria a la Fuerza Armada; y la evasión o fuga de personas privadas de libertad*.

¹⁶¹ *Ley de Amnistía Política General* de 6 de abril de 2000, publicada en *Gaceta Oficial* No. 36.934 del 17 de abril de 2000.

¹⁶² Decreto No. 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía, de 31 de diciembre de 2007, publicado en *Gaceta Oficial* No. 5870 Extraordinario, de 31 de diciembre de 2007.

¹⁶³ Artículo 1º de la *Ley de Amnistía Política General* (2000);

¹⁶⁴ Artículo 1º del Decreto No. 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía, de 31 de diciembre de 2007.

¹⁶⁵ Artículo 29 de la Constitución.

Con esta decisión el TSJ truncó una de las principales promesas de los diputados electos a la AN, quienes habían asegurado buscar la reconciliación nacional, entre otras cosas, mediante la liberación de los presos políticos.

2. El marco jurídico internacional

El Derecho internacional regula la amnistía en una doble dimensión. Por una parte establece la prohibición de amnistiar ciertos crímenes y, por otra, autoriza y promueve la concesión de amnistías por delitos políticos así como para personas perseguidas por motivos políticos.

En efecto, el Derecho internacional prohíbe de forma absoluta la concesión de amnistías que impidan investigar y/o que exoneren a los autores y demás partícipes de su responsabilidad penal en las graves violaciones de derechos humanos, crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra¹⁶⁶. Esta prohibición ha sido ampliamente reiterada por la jurisprudencia internacional¹⁶⁷ e interamericana¹⁶⁸, así como por el Consejo de Seguridad¹⁶⁹ y el Secretario General de las Naciones Unidas¹⁷⁰. Aun cuando estas conductas ilícitas hayan sido cometidas por motivos o razones políticas, la motivación política no es retenida para los efectos de la persecución y sanción de estos delitos, razón por la cual no pueden ser objeto de amnistías, hay la obligación de extraditar y no se puede conceder asilo o refugio a sus presuntos autores. En ese contexto, la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional* no solamente es coherente con las restricciones del artículo 29 de la Constitución de Venezuela, sino también con las prohibiciones en materia de amnistías estipuladas por el Derecho internacional.

Por otra parte, el Derecho internacional no sólo autoriza sino que alienta conceder amnistías o medidas similares para delitos políticos y delitos comunes conexos¹⁷¹. Así, la Asamblea General de la ONU¹⁷², la antigua Comisión de Derechos Humanos de la ONU¹⁷³, el Comité de Derechos

¹⁶⁶ Esta regla fundamental del Derecho Internacional ha sido igualmente codificada en diversos instrumentos internacionales: *Declaración y Programa de Acción de Viena*, adoptados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena bajo auspicios de las Naciones Unidas en junio de 1993, DPI/1394-48164-October 1993-/M, (Sección II, párrafo 60, pág. 65); *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias* (Principio 19); *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* (art. 18); *Conjunto de principios actualizados para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad* (principios 22 y 24); *Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona* (art. 10); y *Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano* (art. 6).

¹⁶⁷ Ver *inter alia*: Comité de Derechos Humanos (*Observación General No. 31 Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto; Observación general No. 20 (44) sobre el artículo 7; y Observaciones finales a Argentina, CCPR/C/79/Add.46;A/50/40 y CCPR/CO/70/ARG; Líbano, CCPR/C/79/Add78; Níger CCPR/C/79/Add.17; Perú (CCPR/CO/70/PER; Senegal, CCPR/C/79/Add.10; República del Congo, CCPR/C/79/Add.118; República de Croacia, CCPR/CO/71/HRV; y Uruguay, CCPR/C/79/Add.19*); Comité contra la Tortura (*Observación General No. 2 Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes*); Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, (Sentencia de 10 de diciembre de 1998, *El Fiscal c. Anto Furundzija*, Caso No. IT-95-17/1-T 10); y Tribunal Especial para Sierra Leona (Sentencia sobre excepciones preliminares, de 25 de mayo de 2004, *El Fiscal c. Moinina Fofana*, Caso No. SCSL-2004-14-AR72 (e) y Sentencia de 3 de marzo de 2004, *El Fiscal c. Morris Kallon and Brima Bazzy Kamara*, Caso No. SCSL-2004-15-AR72 (E)).

¹⁶⁸ Ver *inter alia*: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Informe N° 34/96, Casos 11.228 y otros, Chile, 15 de octubre de 1996; Informe N° 25/98, Casos 11.505 y otros, Chile, 7 de abril de 1998; Informe N 136/99, Caso 10.488, El Salvador, 22 de diciembre de 1999; Informe N° 1/99, Caso 10.480, El Salvador, 27 de enero de 1999; informe N° 26/92, Caso 10.287, El Salvador, 24 de septiembre de 1992; Informe N° 28/92, Casos 10.147 y otros, Argentina, de 2 de octubre de 1992; e Informe N° 29, Uruguay, 1992) y Corte Interamericana de Derechos Humanos (Sentencia de 25 de octubre de 2012, *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños*, Serie C No. 252; Sentencia de 14 de marzo de 2001, *Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros) Vs. Perú*), Serie C No. 75; Sentencia de 26 de septiembre de 2006, *Caso Almonacid Arellano y otros c. Chile*, Serie C No. 154; y Sentencia de 29 de agosto de 2002, *Caso del Caracazo c. Venezuela*, Serie C No. 95).

¹⁶⁹ Ver *inter alia*: Resoluciones Nos. S/RES/1529 (2004), 29 de febrero de 2004, S/RES/1479 de 13 de mayo de 2003, S/RES/1464 (2003) de 4 de febrero de 2003 y S/RES/1464 (2003) de 4 de febrero de 2003.

¹⁷⁰ Séptimo Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Misión de Observación en Sierra Leona, S/1999/836, de 30 de julio de 1999; Informe sobre el establecimiento de un tribunal especial para Sierra Leona del Secretario General de las Naciones Unidas, S/2000/915; Informe sobre el régimen de derecho y la justicia de transición en sociedades que sufren o han sufrido conflicto, S/2004/616, 20 de julio de 2004; e Informe del Secretario General preparado en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1160(1998), 1199(1998) y 1203(1998), S/1999/99 de 29 de enero de 1999.

¹⁷¹ Relator Especial sobre las leyes de amnistía y su función en la defensa y protección de los derechos humanos, Sr. Louis Joinet, *Estudio sobre las leyes de amnistía y su función en la defensa y protección de los derechos humanos*, Subcomisión de Prevención de discriminaciones y Protección a las minorías, E/CN.4/Sub.2/1985/16, de 21 de junio de 1985.

¹⁷² Véase, por ejemplo, las Resoluciones Nos. 32/116 de 16 de diciembre de 1977 (Rhodesia del Sur – Zimbabue), 32/65 de 8 de diciembre de 1977 (Sudáfrica), 32/182 de 21 de diciembre de 1978 (Namibia), 38/38 de 13 de diciembre de 1978 (Rhodesia del sur), 34/93 de 12 de diciembre de 1979 (Sudáfrica), 47/144 de 18 de diciembre de 1992 (Myanmar), 50/194 de 22 de diciembre de 1995 (Myanmar), 53/164 de 9 de diciembre de 1998 (Kosovo), 55/117 de 4 de diciembre de 2000 (República Democrática del Congo), 55/112 de 4 de diciembre de 2000 (Myanmar), 64/238 de 24 de diciembre de 2010 (Myanmar) y 68/183 de 18 de diciembre de 2013 (República Democrática del Congo).

Humanos¹⁷⁴ y la CIDH¹⁷⁵ han recomendado poner en libertad a los autores de delitos políticos, así como otorgar amnistía o medidas de similares. Asimismo, el Derecho Internacional Humanitario también recomienda que se concedan amnistías a quienes han luchado contra un gobierno en el contexto de un conflicto armado interno¹⁷⁶.

Si bien el Derecho internacional no provee una definición de delito político, éste es una figura jurídica ampliamente reconocida por las normas y la jurisprudencia internacionales¹⁷⁷, con un régimen especial en materia de amnistías, extradición (prohibición de extradición)¹⁷⁸ y concesión del asilo o refugio. No obstante tanto de las normas como de la jurisprudencia internacionales se desprende que la noción de delito político empleada por el Derecho internacional es amplia y no está restringida a los delitos políticos tipificados como tales en las legislaciones nacionales. En efecto, en el Derecho internacional la noción de delito político abarca tanto los delitos políticos *strito sensu* –esto es, los aquellos tipificados como tales en las legislaciones domésticas– como los delitos comunes conexos a un delito político o los delitos comunes cometidos por motivos políticos. Igualmente abarca las persecuciones penales por motivos políticos.

Así, por ejemplo, en cuanto a la prohibición de extraditar por delitos políticos, varios instrumentos internacionales incluyen en esta prohibición los “delitos conexos [con delitos políticos] [y] delitos comunes perseguidos con una finalidad política”¹⁷⁹, así como delitos “comunes que tengan conexión con [delitos políticos]”¹⁸⁰. En materia de asilo, a los efectos del otorgamiento de esta protección, la *Convención sobre Asilo Territorial* de Caracas (1954), se refiere “actos que puedan ser considerados como delitos políticos”¹⁸¹ y a “delitos comunes cometidos con fines políticos”¹⁸². La *Convención Americana sobre Derechos Humanos* consagra el derecho de “buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos”¹⁸³.

Los órganos y procedimientos internacionales han precisado criterios para valorar objetivamente cuando se registra un delito político, en el sentido amplio del término, independientemente de la tipificación nacional de la conducta criminalizada. La CIDH califica determinados delitos comunes como ilícitos políticos, sin tener en cuenta si han sido tipificados como delitos políticos en virtud de la legislación nacional, siempre que estén presentes determinados rasgos característicos de lo que constituye un delito político¹⁸⁴. Así, la CIDH ha considerado que la criminalización, a través de tipos penales ordinarios, de formas legítimas de disidencia política y/o de ejercicio de las libertades de opinión, expresión, asociación y de reunión constituye una forma de delito político. En su *estudio sobre las leyes de amnistía y su función en la salvaguarda y promoción de los derechos humanos*, Louis Joinet estableció criterios generalmente aceptados para distinguir entre delito político y delito común¹⁸⁵. Así, el Relator señaló que deben ser incluidos en las amnistías hechos cometidos con ocasión a conflictos económicos y sociales (como manifestaciones

¹⁷³ Véase, por ejemplo, Resolución 1993/69, *Situación en Guinea Ecuatorial*, de 10 de marzo de 1993

¹⁷⁴ Véase, por ejemplo, *Observaciones finales a: Marruecos*, de 23 de noviembre de 94, CCPR/C/79/Add.44, párr. 6; *República Árabe Siria*, de 24 de abril de 2001, CCPR/CO/71/SYR, párr. 3; *Armenia*, de 19 de noviembre de 1998, CCPR/C/79/Add.100, párr. 6; y *Jamahiriyá Árabe Libia*, de 23 de noviembre de 94, CCPR/C/79/Add.45, párr.7.

¹⁷⁵ Véase, por ejemplo, el *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Nicaragua*, OEA/Ser.L/V/II.53, doc. 25, de 30 de junio de 1981, recomendaciones 3 y 5.

¹⁷⁶ Artículo 6(5) del *Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las víctimas de conflictos armados sin carácter internacional* (Protocolo II).

¹⁷⁷ Véase, por ejemplo, *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: República Árabe Siria*, de 24 de abril de 2001, CCPR/CO/71/SYR; Comité contra la Tortura, *Observaciones finales y Recomendaciones: China*, de 26 de junio de 1993, A/48/44, párrafos 387-429; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*, OEA/Ser.L/V/II.4 doc. 2 de 20 de marzo de 1962; *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -1997*, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6, de 17 de febrero de 1998; *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -2000*, OEA/Ser.L/V/II.111 doc. 20 rev., de 16 de abril de 2001; e *Informe No. 49/01, Casos 11,826 (Leroy Lamey), 11,843 (Kevin Mykoo), 11,846 (Milton Montique) y 11,847 (Dalton Daley) c. Jamaica*, de 4 de abril de 2001.

¹⁷⁸ Ver, *inter alia*: *Tratado Modelo de Extradición* (artículo 3 a), adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 45/116 de 14 de diciembre de 1990; *Convención Interamericana sobre Extradición* (art. 4); y *Tratado de Derecho Penal Internacional*, (art. 23), Montevideo, 1889.

¹⁷⁹ Artículo 4 de la *Convención Interamericana sobre Extradición*.

¹⁸⁰ Artículo 23 del *Tratado de Derecho Penal Internacional* de Montevideo de 1889.

¹⁸¹ Artículo II.

¹⁸² Artículo IV.

¹⁸³ Artículo 22 (7).

¹⁸⁴ Véase, por ejemplo, el *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba, Doc. Cit.*; y el *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1997, Doc. Cit.*: e *Informe No. 49/01* de 4 de abril de 2001, *Doc. Cit.*, párrs. 131 y 137.

¹⁸⁵ E/CN.4/Sub.2/1985/16, de 21 de junio de 1985, párrs. 47 y 48.

callejeras y conflictos agrarios) y los delitos de opinión, así como aquellas conductas objeto de enjuiciamientos o condenas por delitos comunes motivadas por razones políticas¹⁸⁶. Por su parte, el Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR) ha señalado que “[p]ara que un delito sea considerado como político, su objetivo político, a los efectos de este análisis, también debe ser consistente con el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.”¹⁸⁷. Así, el ACNUR ha precisado que para determinar que la naturaleza política de un delito “debe tenerse en cuenta ante todo su naturaleza y su finalidad, es decir, si se ha cometido por verdaderos motivos políticos y no simplemente por razones personales o con ánimo de lucro. Debe haber asimismo un nexo causal estrecho y directo entre el delito cometido y la finalidad y el objeto políticos invocados. Además, el elemento político del delito debe predominar sobre su carácter de delito de derecho común.”¹⁸⁸.

En virtud del Derecho internacional de los Derechos Humanos, el ejercicio legítimo de las libertades fundamentales –como las de expresión, asociación y reunión y el derecho de huelga– legalmente no puede calificarse como delito porque la ley sólo debe prohibir comportamientos dañinos para la sociedad¹⁸⁹. Bajo el Derecho internacional y sólo dentro de un marco definido por éste, el ejercicio de determinados derechos y libertades fundamentales puede ser restringido. A este respecto, el Comité de Derechos Humanos considera que toda privación de libertad que intente castigar el ejercicio legítimo de un derecho o de una libertad fundamental –como las de opinión, expresión, asociación y reunión– es incompatible con el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*¹⁹⁰. En aquellos países donde determinadas formas de expresión o de oposición política fueron tipificadas como delitos en ley penal, el Comité recomendó que dicha legislación sea revisada¹⁹¹. En esa misma línea, la Asamblea General de la ONU ha instado a Estados a derogar la legislación que “penaliza la libre expresión de opiniones e ideas divergentes”¹⁹².

Por su parte, el ACNUR ha advertido que “tachar de delictivas las actividades legítimas de adversarios políticos [...] equivale a una persecución.”¹⁹³. Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha calificado de detención arbitraria la privación de libertad que resulta del ejercicio de las libertades de pensamiento, expresión, reunión y asociación, así como de derechos políticos¹⁹⁴. Así, por ejemplo, el Grupo de Trabajo ha señalado que “la participación en una marcha por motivos políticos o el hecho de ejercer su derecho a la libertad de expresión durante la misma [...] no constituye un ilícito que justifique la privación de la libertad de un orador o participante.”¹⁹⁵.

Respecto de Venezuela, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha calificado de detención arbitraria la privación de libertad de numerosos opositores políticos, defensores de derechos humanos y manifestantes venezolanos y ha solicitado su liberación inmediata¹⁹⁶. El Grupo ha constatado la existencia de un *patrón de detención arbitraria contra opositores y disidentes políticos*¹⁹⁷. La instrumentalización de la legislación penal venezolana para perseguir

¹⁸⁶ Relator Especial sobre las leyes de amnistía y su función en la defensa y protección de los derechos humanos, Sr. Louis Joinet, *Estudio sobre las leyes de amnistía y su función en la defensa y protección de los derechos humanos*, Subcomisión de Prevención de discriminaciones y Protección a las minorías, E/CN.4/Sub.2/1985/16, de 21 de junio de 1985, párrs. 47, 48, 49, 52 y 56.

¹⁸⁷ *Nota sobre las Cláusulas de Exclusión*, EC/47/SC/CRP.29 de 30 de mayo de 1997, párr. 17.

¹⁸⁸ *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, HCR/IP/4/Spa/Rev.1, Enero de 1992, párr. 152.

¹⁸⁹ Georges Levasseur, “Justice et Sûreté de l’Etat” (*Justicia y Seguridad del Estado*), en *la Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, invierno 1964, Vol. V, N° 2, p.264.

¹⁹⁰ Ver, *inter alia*: *Observación general N° 35: Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*; y *Observación general N° 34: Artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión*.

¹⁹¹ Véase, por ejemplo, *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos a: República Árabe Siria*, CCPR/CO/71/SYR, de 24 de abril de 2001, párr. 24, e *Islandia*, CCPR/CO/83/ISL, de 25 de abril de 2005, párr. 10.

¹⁹² Resolución No. 50/191, Situación de los derechos humanos en el Iraq, de 22 de diciembre de 1995, párr. 10. Ver igualmente: Resolución No. 56/171, Situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán, de 19 de diciembre de 2001; Resolución No. 55/115, Situación de los derechos humanos en el Iraq, de 4 de diciembre de 2000; y Resolución No. 47/139, Situación de los derechos humanos en Cuba, de 18 de diciembre de 1992.

¹⁹³ *Notas sobre Protección Internacional*, A/AC.96/965, de 11 de septiembre de 2002, párr. 39.

¹⁹⁴ Párrafo 8 (b) de los *Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, A/HRC/30/69 de 4 de agosto de 2015.

¹⁹⁵ Opinión No. 26/2014 (Leopoldo López Mendoza), párr. 54.

¹⁹⁶ Ver, *inter alia*, las Opiniones: No. 62/2011 (Sabino Romero Izarra); No. 47/2013 (Antonio José Rivero González); No. 51/2014 (Maikel Giovanni Rondón Romero y otras 316 personas); No. 26/2014 (Leopoldo López Mendoza); No. 30/2014 (Daniel Omar Ceballos Morales); No. 1/2015 (Vincenzo Scarano Spisso); No. 26/2015 (Gerardo Ernesto Carrero Delgado, Gerardo Rafael Resplandor Veracierta, Nixon Alfonso Leal Toro, Carlos Pérez y Renzo David Prieto Ramírez; y No. 7/2015 (Rosmit Mantilla).

¹⁹⁷ Opinión No. 7/2015 (Rosmit Mantilla), párr. 28.

judicialmente a opositores políticos ha sido constatada por el Grupo. Así, en un caso, el Grupo consideró que la “extrema vaguedad de los cargos imputados permite [...] estimar que la detención ha sido originada por la militancia política [...]. Los cargos de ‘participación en hechos violentos’ (no precisados); ‘instigación pública al odio’ y ‘asociación para delinquir’, sin determinar ni explicar cuál es el hecho material del que se le acusa, fuerzan a la conclusión que la privación de libertad de esta persona deriva del ejercicio legítimo de los derechos humanos a la libertad de opinión y expresión, de reunión, de asociación y de participación en los asuntos públicos”¹⁹⁸.

En esa misma línea, el Comité contra la Tortura ha exhortado al Estado venezolano liberar inmediatamente a varios opositores políticos y “a todos aquellos que hayan sido detenidos arbitrariamente por ejercer su derecho a expresarse y protestar pacíficamente.”¹⁹⁹. Asimismo, respecto de los presos políticos venezolanos, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Zeid Raad Al Hussein, expresó en 2015 que estaba “seriamente preocupado por la legalidad y las condiciones de personas detenidas por ejercer pacíficamente su libertad de expresión y reunión”²⁰⁰ y reiteró que debían “ser liberados rápidamente y de forma incondicional”²⁰¹.

La CIDH ha recomendado al Estado venezolano “[a]bstenerse de ejercer represalias o utilizar el poder punitivo del Estado para intimidar o sancionar a personas en virtud de su opinión política y garantizar la pluralidad de espacios para el ejercicio democrático, incluyendo el respeto a las movilizaciones y protestas que se llevan a cabo en ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica”²⁰², así como “eliminar el uso de procesos penales para inhibir el libre debate democrático sobre los asuntos de interés público y el pleno ejercicio de los derechos políticos”²⁰³.

En suma, bajo el Derecho internacional es lícito y legítimo otorgar amnistías por delitos comunes cometidos con fines políticos o conexos con delitos políticos. La única exclusión del carácter político lo constituyen los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra, el genocidio y las graves violaciones de derechos humanos. Asimismo, quienes son procesados y/o condenados por el ejercicio legítimo de sus derechos –como los políticos y de huelga- y/o de sus libertades fundamentales –como las de expresión, asociación y reunión-, a través de la aplicación de tipos penales de derecho común, son considerados igualmente presos políticos. Así, en efecto, los han calificado la CIDH²⁰⁴ y el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal²⁰⁵ del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Más aún, cuando las conductas que se les reprocha o por las que se les condena no constituyen ilícito penal alguno. Es claro que en esos casos, su enjuiciamiento y/o condena están políticamente motivados y constituyen una modalidad averada de persecución política.

En ese orden de ideas, la *Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional* no sólo era conforme a las prescripciones constitucionales²⁰⁶, sino también con el Derecho internacional. La decisión del TSJ de declararla inconstitucional no obedeció a argumentos jurídicos, sino esencialmente políticos, aún en vulneración de las prescripciones de la Constitución venezolana.

¹⁹⁸ Opinión No. 47/2013 (Antonio José Rivero González), párr. 32.

¹⁹⁹ *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de la República Bolivariana de Venezuela*, CAT/C/VEN/CO/3-4 de 12 de diciembre de 2014, párr. 9.

²⁰⁰ *Discurso Inaugural de 29va Sesión del Consejo de derechos Humanos de la ONU*, 15 de junio de 2015. OACNUCH. Alto Comisionado Zeid participa en apertura de la 29ª sesión del Consejo de Derechos Humanos, 15 de junio de 2015.

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² *Informe Anual de la Comisión Interamericana, 2014*, Capítulo IV, “Venezuela”, párr. 699. En el mismo sentido, ver: *Informe Anual de la Comisión Interamericana, 2015*, Capítulo IV, “Venezuela”, párr. 385 (8); e *Informe Anual de la Comisión Interamericana, 2016*, Capítulo IV, “Venezuela”, párr. 240.

²⁰³ *Informe Anual de la Comisión Interamericana, 2016*, Capítulo IV, “Venezuela”, párr. 240.

²⁰⁴ *Informe Anual de la Comisión Interamericana, 2015*, Capítulo IV, “Venezuela”, párrs. 87, 89 y 142; e *Informe Anual de la Comisión Interamericana, 2016*, Capítulo IV, “Venezuela”, párrs. 79 y 99.

²⁰⁵ *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal - República Bolivariana de Venezuela*, A/HRC/34/6, de 27 de diciembre de 2016, párrs. 133.125, 133.136 y 133.188.

²⁰⁶ Artículos 29, 74 y 187 (5).

CAPÍTULO VI: LAS SENTENCIAS DE 2017, LA ESTOCADA FINAL DEL TSJ

Como corolario al cúmulo de decisiones que fueron paulatinamente dismantelando todas las funciones de la AN, en marzo de 2017, la SC/TSJ dictó las sentencias Nos. 155 y 156²⁰⁷, que representan una ruptura más general, clara y directa del orden constitucional y que ocasionaron una reacción generalizada de la sociedad civil y la comunidad internacional²⁰⁸.

1. La Sentencia No. 155 de 2017

Esta sentencia resolvió un recurso de nulidad por inconstitucionalidad presentado por un diputado oficialista, en contra de "el acto parlamentario aprobado por la Asamblea Nacional en fecha 21 de marzo de 2017, llamado 'Acuerdo sobre la Reactivación del Proceso de Aplicación de la Carta Interamericana de la OEA, como mecanismo de resolución pacífica de conflictos para restituir el orden constitucional en Venezuela'". La SC/TSJ invocó lo que denominó el "control innominado de la constitucionalidad", figura que no existe dentro del ordenamiento jurídico venezolano, para pronunciarse sobre el recurso.

Un elemento particularmente grave de la sentencia, es que desconoce la inmunidad parlamentaria de los diputados de oposición al disponer, respecto al artículo 200 de la Constitución y reiterando su tesis del desacato, que: "[...] la inmunidad parlamentaria solo ampara [...] los actos desplegados por los diputados en ejercicio de sus atribuciones constitucionales (lo que no resulta compatible con la situación actual de desacato en la que se encuentra la Asamblea Nacional) y, por ende, en ningún caso, frente a ilícitos constitucionales y penales (flagrantes)".

La SC/TSJ declaró la inconstitucionalidad del Acuerdo de la AN y ordenó dos medidas que violan el ordenamiento jurídico interno. En primer lugar, la SC/TSJ ordenó al Presidente de la República proceder a: ejercer las medidas internacionales que estime pertinentes y necesarias para salvaguardar el orden constitucional; tomar las medidas civiles, económicas, militares, penales, administrativas, políticas, jurídicas y sociales que estime pertinentes y necesarias para garantizar la gobernabilidad del país; y en el marco del Estado de Excepción y ante el desacato y omisión legislativa continuada por parte de la AN, revisar excepcionalmente la legislación sustantiva y adjetiva (incluyendo la *Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo*, la *Ley Contra la Corrupción*, el *Código Penal*, el *Código Orgánico Procesal Penal* y el *Código de Justicia Militar*). Lo anterior implica un grave llamado a emplear la jurisdicción militar para juzgar a los disidentes políticos (más de 500 civiles están procesados por tribunales militares).

En segundo lugar, frente a la sesión celebrada en el Consejo Permanente de la OEA el mismo día, la SC/TSJ ordenó cautelarmente al Presidente de la República que "evalúe el comportamiento de las organizaciones internacionales a las cuales pertenece la República, que pudieran estar desplegando actuaciones similares a las que ha venido ejerciendo el actual Secretario Ejecutivo de la Organización de Estados Americanos [...]".

Cabe destacar que además de los graves vicios de inconstitucionalidad de los que adolece la sentencia, ésta incurrió en una clara contradicción al resolver de "mero derecho" el fondo del

²⁰⁷ Sentencias No. 155 de 27 de marzo de 2017, Exp. No. 17-0323, Ponencia Conjunta y No. 156 de 28 de marzo de 2017, Exp. No. 17-0325, Ponencia Conjunta.

²⁰⁸ Delegación de la Unión Europea en Venezuela, *Declaración de la Portavoz sobre los recientes acontecimientos en Venezuela*, de 30 de marzo 2017 (https://eeas.europa.eu/delegations/venezuela/23835/declaracion-de-la-portavoz-de-la-alta-representante-de-la-union-europea-para-asuntos_es); Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, *Comunicado del Gobierno de Panamá sobre situación en Venezuela*, de 30 de marzo 2017 (<http://www.mire.gob.pa/noticias/2017/03/30/comunicado-del-gobierno-de-panama-sobre-situacion-en-venezuela>); Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Argentina, *Recientes desarrollos en Venezuela*, de 29 de marzo 2017 (<http://www.mrecic.gov.ar/recientes-desarrollos-en-venezuela>); Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, *Perú condena la ruptura del orden democrático en Venezuela*, de 30 de marzo 2017 (http://www.rree.gob.pe/SitePages/comunicado_oficial.aspx?id=CO-007-17); Departamento de Estado de los Estados Unidos, *Venezuelan Supreme Court Decision Greatly Undermines Democratic Institutions*, de 30 de marzo 2017 (<https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/03/269332.htm>); OEA, *Venezuela: Secretario General de la OEA denuncia auto golpe de Estado*, de 30 de marzo 2017 (http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-019/17); y

CIDH, *Comunicado de Prensa Nro. 041/17: CIDH condena decisiones del Tribunal Supremo de Justicia y la alteración del orden constitucional y democrático en Venezuela*, de 31 de marzo de 2017 (<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/041.asp>)

asunto al mismo tiempo que dictó medidas cautelares, cuando el objeto de las medidas es salvaguardar un bien jurídico hasta tanto se dicte la decisión de fondo.

2. La Sentencia No. 156 de 2017

La sentencia No. 156 se refiere a una solicitud de interpretación del artículo 33 de la *Ley Orgánica de Hidrocarburos*, presentada por la Corporación Venezolana de Petróleo, con el propósito de eliminar el requisito de la autorización de la AN para la constitución de empresas mixtas en materia de hidrocarburos, exigido por esa norma. Con este fallo el TSJ dio la estocada final al Estado de Derecho al resolver no sólo que no hacía falta esa autorización de la AN, sino al señalar que: “[...] mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional, esta Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias sean ejercidas directamente por esta Sala o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de Derecho”. Lo anterior pone en clara evidencia la falta de independencia del Poder Judicial, implicando una ruptura del orden constitucional y un grave riesgo para la libertad personal de los diputados de la AN, cuya inmunidad ha sido desconocida, y para todo disidente del régimen venezolano.

Frente a la fuerte reacción nacional e internacional, y sobre todo ante el rechazo de la Fiscal General de la República (FGR) de las sentencias Nos. 155 y 156²⁰⁹, el Presidente de la República aseguró no tener conocimiento de las sentencias ni de las declaraciones de la Fiscal²¹⁰, y decidió convocar al *Consejo de Defensa de la Nación* para resolver lo que denominó un “impasse” entre el Ministerio Público y el TSJ²¹¹. No se explica cómo el *Consejo de Defensa de la Nación* - máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en materia de “defensa integral de la Nación”²¹²- sería el competente para dirimir una supuesta “controversia” entre el TSJ y la FGR, ni cómo podría tener atribuciones para ello.

3. Las sentencias Nos. 157 y 158 de 2017

En la mañana del 1º de abril de 2017, se supo que el *Consejo de la Defensa*, al que no fue convocado el Presidente de la AN como lo dispone la Constitución²¹³, se reunió la noche anterior y el Presidente de la República anunció: “Hemos llegado a un acuerdo de solución de esta controversia y puedo decir que con la lectura de este comunicado y la publicación de la aclaratoria y las correcciones respectivas de las sentencias 155 y 156 queda superado esta controversia, demostrando las capacidades de diálogo y resolución que se pueden activar por nuestra Constitución”²¹⁴.

Efectivamente, el TSJ siguiendo instrucciones de un órgano del Estado sin competencia para ello, emitió el mismo 1º de abril las sentencias Nos. 157 y 158, como “aclaratorias de oficio” de las sentencias Nos. 155 y 156, respectivamente. La sentencia No. 157, que “aclara” el contenido de la sentencia No. 155, suprimió o revocó la medida cautelar mediante la cual se hacía un llamado al uso de la justicia militar, así como lo referido a la eliminación de la inmunidad parlamentaria. La sentencia No. 158 revocó de oficio la autorización dada al Presidente de la República para modificar una norma de la *Ley Orgánica de Hidrocarburos* y lo referente a la posibilidad de que la propia SC/TSJ ejerciese directamente las competencias de la AN.

²⁰⁹ “Fiscal General Luisa Ortega: en sentencias del TSJ se evidencian varias violaciones del orden constitucional”, Portal *Panorama*, 31 de marzo de 2017 (<http://www.panorama.com.ve/politicayeconomia/Fiscal-general-de-la-Republica-Luis-Ortega-Existe-una-lamentable-pugna-institucional-20170331-0038.html>).

²¹⁰ “Maduro: No sabía de las declaraciones de Ortega ni de la sentencia del TSJ”, diario *El Nacional*, 31 de marzo de 2017 (http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/maduro-sabia-las-declaraciones-ortega-sentencia-del-tsj_88373);

“Maduro: No sabía nada de la sentencia 156 ni del discurso de la Fiscal”, Portal *CNN*, 31 de marzo de 2017 (<http://edition.cnn.com/videos/spanish/2017/03/31/cnnee-conclusiones-brk-maduro-no-sabia-nada-de-sentencia-156.cnn>).

²¹¹ “Maduro convocó al Consejo de Seguridad de la Nación por sentencia del TSJ”, diario *El Nacional*, 31 de marzo de 2017 (http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/maduro-convoco-consejo-seguridad-nacion-por-sentencia-del-tsj_88372); “Maduro convoca a Consejo de Seguridad de la Nación para solventar ‘impasse’ entre el MP y TSJ”, Portal *Globovisión*, 31 de marzo de 2017 (<http://globovision.com/article/maduro-convoca-a-consejo-de-seguridad-de-la-nacion-para-solventar-impase-entre-el-mp-y-tsj>).

²¹² Artículo 323 de la Constitución.

²¹³ Artículo 323 de la Constitución.

²¹⁴ “Consejo de Defensa exhorta al TSJ revisar sentencias 155 y 156”, diario *El Nacional*, 1 de abril de 2017 (http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/consejo-defensa-exhorta-tsj-revisar-sentencias-155-156_88454);

“Venezuela: el Consejo de Defensa pide al Tribunal Supremo de Justicia que revise sus decisiones sobre la Asamblea Nacional”, portal *BBC Mundo*, 1 de abril de 2017 (<http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39402013>).

Estos fallos ponen en total evidencia que el TSJ está al servicio del Poder Ejecutivo, al punto que mediante una orden del Presidente de la República, la SC/TSJ decidió aclarar de oficio y modificar sus propias decisiones, en flagrante violación a los principios de separación de poderes y de independencia del Poder Judicial, establecidos por la Constitución.

Si bien la SC/TSJ decidió aclarar o modificar "de oficio" las sentencias Nos. 155 y 156, y sobre todo, su decisión de asumir las competencias de la AN, el resto de las decisiones del TSJ en esos casos siguen vigentes y, por tanto, todas las competencias y facultades de la AN siguen siendo impedidas por las decenas de sentencias dictadas por el TSJ a partir de enero de 2016²¹⁵.

De igual forma, y luego del fuerte rechazo de estos fallos por parte de la FGR, la arremetida del TSJ no ha sido sólo contra la AN, sino también ahora contra la propia FGR. Así, el TSJ ha dictado decisiones impidiendo el ejercicio de las funciones inherentes al Ministerio Público²¹⁶; ha designado directamente a la Vicefiscal del Ministerio Público²¹⁷, a pesar de ser una competencia exclusiva de la propia FGR, con autorización de la AN; y se encuentra tramitando un procedimiento administrativo para destituir la FGR de su cargo²¹⁸. En suma, frente al cuestionamiento realizado por la FGR a las decisiones del TSJ, éste ha decidido aniquilar también a esta institución del Estado venezolano.

²¹⁵ Así, por ejemplo, en un fallo del 10 de julio de 2017, la SC/TSJ, utilizando la cuestionada sentencia No. 156, autorizó directamente la creación de una empresa mixta por parte del Ejecutivo Nacional, a pesar de ser esto una competencia exclusiva de la AN. <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/200937-533-10717-2017-17-0731.HTML>

²¹⁶ En un fallo del 12 de julio de 2017, la SC/TSJ dictó una medida cautelar mediante la cual se obstaculizan y condicionan las funciones de imputación del Ministerio Público, justo luego de que la Fiscalía realizara unas imputaciones frente a algunos funcionarios y familiares del Poder Ejecutivo.

<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/201056-537-12717-2017-17-0658.HTML>

²¹⁷ <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/200783-532-3717-2017-17-0665.HTML>

²¹⁸ http://www.eluniversal.com/noticias/politica/tsj-decide-este-martes-enjuicia-fiscal-luisa-ortega-diaz_659813

CAPÍTULO VII: MARCO Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES

Es un principio general que, independientemente de la forma y del tipo de régimen democrático que adopte, todo Estado, debe garantizar ciertos elementos básicos y fundamentales: i) la plena vigencia del Estado de Derecho y de los principios de separación de poderes y de legalidad en la actuación de las autoridades; ii) la independencia e imparcialidad del Poder Judicial; iii) la vigencia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales; y iv) la democracia y el pluralismo político.

Así, el Estado no dispone de un margen de absoluta discrecionalidad y debe organizar su aparato estatal de tal modo, que éste sea compatible con sus obligaciones internacionales de garantizar la plena vigencia del Estado de Derecho, la independencia e imparcialidad del Poder Judicial y los derechos y libertades humanas internacionalmente amparadas. Estas obligaciones han sido ampliamente reafirmadas por la jurisprudencia internacional²¹⁹, así como por órganos políticos intergubernamentales. Así, por ejemplo, en su *Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional*, la Asamblea General de las Naciones Unidas recordó que “el estado de derecho se aplica a todos los Estados por igual [...] [y] que el respeto y la promoción del estado de derecho y la justicia deben guiar todas sus actividades y conferir previsibilidad y legitimidad a sus acciones”²²⁰. Por su parte, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos ha recordado que “corresponde a los gobiernos la responsabilidad de conservar el estado de derecho y cumplir con sus obligaciones con respecto a los derechos humanos”²²¹.

1. Separación de poderes y Poder Judicial

El principio de separación de poderes es un elemento nuclear tanto del Estado de Derecho como para la vigencia de los derechos humanos y de la democracia. Así lo ha recordado reiterativamente la Asamblea General de las Naciones Unidas al reafirmar que “los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia están vinculados entre sí, se refuerzan mutuamente y forman parte de los valores y principios fundamentales, universales e indivisibles de las Naciones Unidas”²²². En su *Declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional*, la Asamblea General recordó que “el respeto y la promoción del estado de derecho y la justicia deben guiar todas sus actividades y conferir previsibilidad y legitimidad a sus acciones” y que “la independencia del sistema judicial, junto con su imparcialidad e integridad, es un requisito previo esencial para apoyar el estado de derecho y lograr que la justicia se administre sin discriminación.”²²³.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos (CDH) ha enfatizado en varias oportunidades, acerca de la necesidad de que todo Estado parte en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, garantice una efectiva separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, la existencia de un poder judicial independiente e imparcial, y la plena vigencia del principio de legalidad²²⁴. El CDH ha señalado que la “falta de claridad en la delimitación de las competencias respectivas de las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales, puede poner en peligro el estado de derecho y la aplicación de una política coherente de derechos humanos”²²⁵. Así, el CDH

²¹⁹ Ver, *inter alia*: Comité de Derechos Humanos (Observación General No. 2, párr. 2, y Observaciones finales a: Rumania, de 28 de julio de 1999, CCPR/C/79/Add.111, párrs. 9 y 10; Perú, de 15 de noviembre de 2000, CCPR/CO/70/PER, párr. 10; Túnez, CCPR/C/79/Add.43, de 10 de noviembre de 1994, párr. 14; y Nepal de 10 de noviembre de 1994, CCPR/C/79/Add.42, par. 18); y Corte Interamericana de Derechos Humanos (*Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 166; *Caso Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 175; Opinión Consultiva OC-11/90, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), de 10 de agosto de 1990, Serie A No. 11, párr. 23; y Opinión Consultiva OC-6/86, *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, del 9 de mayo de 1986, Serie A No. 6, párr.21).

²²⁰ Resolución No. 67/1 de 24 de septiembre de 2012.

²²¹ Resolución AG/RES. 2753 (XLII-O/12) de 4 de junio de 2012.

²²² Ver, *inter alia*: Resoluciones “El estado de derecho en los planos nacional e internacional” Nos. 62/70 de 6 de diciembre de 2007, 64/116 de 16 de diciembre de 2009, 65/32 de 6 de diciembre de 2010, y 67/97 de 14 de diciembre de 2012; y Resoluciones “Apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos de los gobiernos para promover y consolidar las democracias nuevas o restauradas”, Nos. 64/12 de 9 de noviembre de 2009 y 66/285 de 3 de julio de 2012.

²²³ Resolución No. 67/1 de 24 de septiembre de 2012.

²²⁴ Ver, *inter alia*, *Observación general N° 29, sobre el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, párr. 16.

²²⁵ *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Eslovaquia*, CCPR/C/79/Add.79, párr. 3.

ha recomendado a los Estados adoptar legislación y medidas que garanticen que exista una clara diferenciación entre el poder ejecutivo y el Poder Judicial²²⁶.

"Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos": artículo 3 de la *Carta Democrática Interamericana*

En el ámbito americano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CteIDH) ha reiterado que el Estado de Derecho es "consustancial [...] con] el Sistema Interamericano y en particular con el régimen de protección de los derechos humanos contenido en la Convención [Americana sobre Derechos Humanos]"²²⁷. Asimismo, la CteIDH ha reiterado que "[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros"²²⁸.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que la tutela de los derechos humanos implica la existencia de un control institucional de la supremacía de la ley y el mantenimiento y respeto del Estado de Derecho, el cual depende de tres principios fundamentales, a saber: el principio de la limitación del poder, el principio de legalidad, y el principio de reconocimiento de los derechos fundamentales. Asimismo, la CIDH ha señalado que se desnaturaliza el Estado de Derecho cuando no hay separación efectiva, [sino] meramente formal, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial."²²⁹

2. Poder Judicial independiente, imparcial e íntegro

La plena vigencia del Estado de Derecho y de los derechos humanos presupone la existencia de un Poder Judicial independiente, imparcial e íntegro. Así, lo ha recordado la Asamblea General de las Naciones Unidas al reiterar que los Estados miembros de las Naciones Unidas tienen el deber bajo la *Carta de las Naciones Unidas* de garantizar el Estado de Derecho, mediante, entre otros aspectos, la promoción de la independencia e integridad del Poder Judicial, libre de interferencias y corrupción²³⁰.

La independencia e imparcialidad de los tribunales de justicia es un principio universalmente reconocido por tratados e instrumentos internacionales²³¹ y reafirmado por los *Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura*²³². Este principio deriva de los principios básicos del Estado de Derecho, específicamente del principio de separación de poderes, según el cual los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial constituyen tres ramas separadas e independientes del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen

²²⁶ Observaciones finales a: Rumania, de 28 de julio de 1999, CCPR/C/79/Add.111, párr. 10; Perú, de 15 de noviembre de 2000, CCPR/CO/70/PER, párr. 10; El Salvador, CCPR/C/79/Add.34, de 18 de abril de 1994, párr. 15; Túnez, CCPR/C/79/Add.43, de 10 de noviembre de 1994, párr. 14; y Nepal, de 10 de noviembre de 1994, CCPR/C/79/Add.42, párr. 18.

²²⁷ *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párr. 34. Ver igualmente: *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A No. 6, párrs. 30 y 34; *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías*, Opinión Consultiva OC-9/87, Serie A No. 8, párr. 20; y *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 66.

²²⁸ *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías*, Opinión Consultiva OC-9/87, Serie A No. 8, párr. 16; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párr. 35.

²²⁹ *Segundo Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en el Perú*, OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., de 2 junio 2000, párr. 238.

²³⁰ Resolución No. 55/96 "Promoción y Consolidación de la Democracia" de 4 de diciembre de 2000.

²³¹ Ver, *inter alia*: *Declaración Universal de Derechos Humanos* (art. 10); *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (art. 14); *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* (art. 18,1); *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (art. 8,1); *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (art. XXVI); de la *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* (arts. 7,1 y 26); *Carta Árabe de Derechos Humanos* (art. 12); *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (art. 6,1); *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (art. 47); y *Declaración de Beijing sobre los Principios relativos a la Independencia de la Judicatura en la Región de LAWASIA*.

²³² Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones Nos. 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

responsabilidades exclusivas y específicas. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados ha subrayado que “el principio de la división de poderes [es] la base de los requisitos de la independencia e imparcialidad del poder judicial. El entendimiento y respeto del principio de la división de poderes es indispensable para un Estado democrático [...]”²³³.

En virtud del principio de separación de poderes, no es aceptable que cualquier rama del poder interfiera en la esfera de las otras²³⁴. En ese contexto, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y el Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, de las Naciones Unidas, concluyeron que “[l]a separación de los poderes y el respeto por el poder ejecutivo de esa separación es una condición *sine qua non* para que pueda funcionar efectivamente un poder judicial independiente e imparcial”²³⁵.

“[L]os requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia son universales y se basan tanto en el derecho natural como en el positivo. En el plano internacional las fuentes de este último derecho radican en los compromisos convencionales, las obligaciones consuetudinarias y los principios generales del derecho. [...] [L]os principios fundamentales de la independencia y la imparcialidad de la justicia [...] son ‘principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas en el sentido del inciso c) del párrafo 1 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.’: Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados²³⁶”

Al respecto, la CteIDH ha precisado que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces, cuyo objetivo radica en evitar que el sistema judicial y sus integrantes se vean sometidos a restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación. Además, la garantía de la independencia judicial abarca la garantía contra presiones externas, de tal forma que el Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico”²³⁷. Asimismo, la CteIDH ha recordado que “la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. La imparcialidad del tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia.”²³⁸.

Por su parte, el CDH ha recordado que “los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a los jueces de toda forma de influencia política, estableciendo procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento, la remuneración, el mandato, la promoción, la suspensión y la destitución, y las sanciones disciplinarias en relación con los miembros de la judicatura. Toda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente.”²³⁹. Asimismo el CDH ha señalado que “[l]a ‘imparcialidad’ del tribunal supone que los jueces no deben tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto de que entienden y que no deben actuar de manera que promuevan los intereses de una de las partes”²⁴⁰.

²³³ Informe de Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados, E/CN.4/1995/39, párr. 55.

²³⁴ Ver artículos 3 y 4 de la *Carta Democrática Interamericana*.

²³⁵ Informe de los Relatores Especiales sobre la situación de los derechos humanos en Nigeria, E/CN.4/1997/62/Add.1, párr. 71.

²³⁶ Informe de Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados, E/CN.4/1995/39, párrs. 32 y 34.

²³⁷ Sentencia de 22 de junio de 2015, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Serie C No. 293, párr. 303. Ver, igualmente, las Sentencias: de 30 de junio de 2009, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Serie C No. 197, párr. 146; de 24 de febrero de 2012, *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*, Serie C No. 239, párr. 186; de 31 de enero de 2001, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, Serie C No. 71, párr. 75; y de 20 de noviembre de 2014, *Caso Argüelles y otros Vs. Argentina*, Serie C N. 288, párr. 147.

²³⁸ *Ibid.*, párr. 334. Ver igualmente las Sentencias: de 22 de noviembre de 2005, *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, Serie C No. 135, párr. 146; de 20 de noviembre de 2009, *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, Serie C No. 207, párr. 117; de 2 de julio de 2004, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, Serie C No. 107, párr. 171, y de 20 de noviembre de 2014, *Caso Argüelles y otros Vs. Argentina*, Serie C N. 288, párr. 168.

²³⁹ Dictamen de 29 de octubre de 2012, Comunicación No. 1940/2010, *Eligio Cedeño c. República Bolivariana de Venezuela*, párr. 7.3. Ver, igualmente, *Observación general No. 32. Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32 de 23 de agosto de 2007, párr. 19.

²⁴⁰ Dictamen del 23 de octubre de 1992, Comunicación No. 387/1989, *Arvo. O Karttunen c. Finlandia*, párr. 7.2.

El principio de independencia e imparcialidad de los tribunales no está dirigido a otorgar beneficios personales de los jueces; su justificación es proteger a los individuos contra los abusos de poder y garantizar una recta administración de justicia. En consecuencia, los jueces no pueden decidir casos en forma arbitraria de acuerdo con sus preferencias personales o sus filiaciones partidistas, sino que deben aplicar el derecho a los hechos. En ese contexto, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los jueces y abogados ha concluido que se configura una modalidad de "corrupción judicial" cuando existen "forma[s] de intervención tendenciosa[s] en los procesos y resoluciones como consecuencia de la politización de la judicatura, de la afiliación política de los jueces o de cualquier forma de clientelismo judicial."²⁴¹. El Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados²⁴², la CIDH²⁴³, Asociaciones de Magistrados y Jueces²⁴⁴ así como de Abogados²⁴⁵ han identificado, como factores que promueven la "corrupción judicial", la dependencia ideológica o política de los jueces así como sistemas o procedimientos de incorporación, promoción y ascenso en la Rama Judicial basados en la discrecionalidad y no en aspectos objetivos, como la capacidad profesional, la integridad y la experiencia.

3. Pluralismo político, democracia y libertades

El pluralismo político es un elemento intrínseco y fundamental de la democracia y está estrechamente relacionado con el ejercicio efectivo de los derechos políticos y las libertades de opinión, expresión, reunión y de asociación. Así, lo ha destacado la CIDH en relación con el régimen militar argentino (1973-1980), al señalar que "[l]a existencia, y desde luego la supervivencia de un régimen democrático representativo de gobierno no es posible sin el reconocimiento efectivo e irrestricto del derecho de los ciudadanos a constituir agrupaciones políticas y a afiliarse a aquellas cuyos idearios y programas políticos correspondan mejor a sus ideales, conscientes o subconscientes, de gobierno; y del derecho de tales agrupaciones a existir y realizar, sin indebidas restricciones, actos de propaganda y proselitismo; a participar en la vida política de la nación haciendo públicas sus opiniones sobre asuntos de Estado cuando estimen conveniente hacerlo; y a presentar candidaturas propias, o en fusión con otras agrupaciones, para las elecciones por sufragio de funcionarios públicos."²⁴⁶. Asimismo, la CIDH ha señalado que los derechos políticos son por esencia derechos que propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político²⁴⁷ y que éste es "un principio fundamental de toda sociedad democrática"²⁴⁸.

La CteIDH ha concluido que "[l]os derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático. [...] Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos

²⁴¹ Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados; E/CN.4/2004/60 de 31 de diciembre de 2003, párr. 39.

²⁴² Ver, *inter alia*, los Informes del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados: E/CN.4/2001/65 de 1 de febrero de 2001; E/CN.4/2002/72 de 11 de febrero de 2002; E/CN.4/2003/65 de 10 de enero de 2003; E/CN.4/2004/60 de 31 de diciembre de 2003; E/CN.4/2005/60 de 20 de enero de 2005; A/HRC/4/25 de 18 de enero de 2007; A/HRC/8/4 de 13 de mayo de 2008; A/HRC/11/41 de 24 de marzo de 2009; A/65/274, de 10 de agosto de 2010; A/HRC/20/19 de 7 de junio de 2012; y A/HRC/26/32 de 28 de abril de 2014.

²⁴³ Ver, *inter alia*, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.44, 2013.

²⁴⁴ Ver, por ejemplo: el Informe de la 1a Comisión de estudios de la Unión Internacional de Magistrados sobre las medidas para promover la integridad y luchar contra la corrupción en el seno del sistema judicial, de 2016; la Recomendación relativa a la "Corrupción en la Justicia", aprobada por el Grupo Regional Africano de la Unión Internacional de Magistrados en Lomé (Togo) el 20 de febrero de 2001; la Recomendación sobre corrupción, adoptada por el Consejo Central de la Unión Internacional de Magistrados, en Madrid (España), el 27 de septiembre 2001; la Resolución "los magistrados en la lucha contra la corrupción y la impunidad", adoptada por la Conferencia de la Unión Internacional de Magistrados, en Niamey, el 5 de junio de 2014; la *Declaración de Caracas*, adoptada por la Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes y Tribunales Supremos de Justicia en marzo de 1998; y la *Declaración de Copán-San Salvador*, adoptada por el IV Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura y la VIII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes y Tribunales Supremos de Justicia (Copán-San Salvador, 2004).

²⁴⁵ Ver, *inter alia*, *La Iniciativa de Integridad Judicial de la International Bar Association (Asociación Internacional de Abogados)*, *Los sistemas judiciales y la corrupción*, mayo de 2016.

²⁴⁶ Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina, OEA/Ser.L/V/II.49 doc. 19 de 11 abril de 1980, Capítulo IX, "Derechos políticos", párr. 1

²⁴⁷ Informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54 de 30 de diciembre de 2009, Capítulo II, párr. 18.

²⁴⁸ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016, Capítulo IV-B, "Venezuela", párr. 76.

instrumentos internacionales²⁴⁹, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. [...] [E]l ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas [...]”²⁵⁰.

“Las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad. Por ello, la participación efectiva de personas, grupos, organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados mediante normas y prácticas adecuadas que posibiliten su acceso real y efectivo a los diferentes espacios deliberativos en términos igualitarios, y también mediante la adopción de medidas para garantizar su pleno ejercicio.”: Comisión Interamericana de Derechos Humanos²⁵¹

Por su parte, el CDH ha señalado que “[c]ualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, el Pacto [internacional de Derechos Civiles y Políticos] impone a los Estados la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos [políticos] que ampara. [...] Los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación. [...] La libertad de expresión, la de reunión y la de asociación son condiciones esenciales para el ejercicio efectivo del derecho de voto y deben protegerse plenamente.”²⁵². Asimismo, el CDH ha precisado que “[l]a libertad de opinión y la libertad de expresión son [...] fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. [...] La libre comunicación de informaciones e ideas acerca de cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable. Ello comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres y capaces de comentar cuestiones públicas, así como de informar a la opinión pública, sin censuras ni limitaciones.”²⁵³.

Así, la criminalización, la privación de libertad u otras formas de persecución por el ejercicio legítimo de las libertades de expresión, reunión y de asociación o de los derechos políticos, son incompatibles con la obligación general del Estado de garantizar el goce efectivo de estos derechos y libertades fundamentales. Al respecto el CDH ha precisado “que el legítimo objetivo de salvaguardar, e incluso fortalecer, la unidad nacional en condiciones políticas difíciles no puede alcanzarse tratando de silenciar a los defensores de la democracia pluripartidista, los principios democráticos y los derechos humanos”²⁵⁴. Asimismo, el CDH ha señalado que “[s]ancionar a un medio de difusión, a un propietario de un medio o a un periodista por el solo hecho de criticar al gobierno o al sistema sociopolítico al que este se adhiere no puede considerarse nunca una restricción necesaria de la libertad de expresión”²⁵⁵. Así, el CDH ha concluido que “[e]s arbitraria la detención o la reclusión como castigo por el ejercicio legítimo de los derechos garantizados en el Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos], como la libertad de opinión y de expresión (art. 19), la libertad de reunión (art. 21), la libertad de asociación (art. 22) [...]”²⁵⁶. En esa misma línea, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha calificado de detención arbitraria la privación de libertad que resulta del ejercicio de las libertades de pensamiento, expresión, reunión y asociación así como de derechos políticos²⁵⁷.

²⁴⁹ Algunos de estos instrumentos internacionales son: *Carta Democrática Interamericana* (arts. 2, 3 y 6); *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (art. 23); *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (art. XX); *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (art. 21); *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (art. 25) de 1993; *Protocolo No. 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* (art. 3); y *Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos* (art. 13).

²⁵⁰ Sentencia de 6 de agosto de 2008, *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, Serie C No. 184, párrs. 140, 141 y 143.

²⁵¹ Comunicado de Prensa No. 015/15, “CIDH manifiesta profunda preocupación ante la situación del Estado de Derecho en Venezuela”, de 24 de febrero de 2015.

²⁵² *Observación general No. 25*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 de 27 de agosto de 1996, párrs. 1, 8 y 12.

²⁵³ *Observación general No. 34, Artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión*, CCPR/C/GC/34 de 12 de septiembre de 2011, párrs. 2 y 20.

²⁵⁴ Dictamen de 21 de julio de 1994, Comunicación No. 458/1991, *Caso Albert Womah Mukong c. Camerún*, párrafo 9,7, CCPR/C/51/D/458/1991.

²⁵⁵ *Observación general No. 34* [...], *Doc. Cit.*, párr. 42.

²⁵⁶ *Observación general No. 35, Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, CCPR/C/GC/35 de 16 de diciembre de 2014, párr. 17.

²⁵⁷ Párrafo 8 (b) de los *Métodos de trabajo del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, A/HRC/30/69 de 4 de agosto de 2015.

4. Recomendaciones internacionales al Estado venezolano

Desde hace varios años, los órganos internacionales de protección de derechos humanos han expresado su preocupación sobre la vertiginosa degradación de los derechos humanos y libertades fundamentales, la situación del Poder Judicial y, en general, el Estado de Derecho en Venezuela.

Así, en 2015, el CDH expresó su preocupación, entre otros aspectos, por:

- “la situación del poder judicial en el Estado parte, particularmente en lo que atañe a su autonomía, independencia e imparcialidad.”²⁵⁸;
- el “uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, tortura o malos tratos, detenciones arbitrarias e inobservancia de las salvaguardias legales fundamentales”²⁵⁹ en el contexto de manifestaciones;
- los “actos de intimidación, descalificación, amenazas y/o ataques presuntamente perpetrados contra periodistas, defensores de los derechos humanos y abogados [...] [y] las detenciones de los miembros de la oposición política”²⁶⁰;
- las “disposiciones y prácticas que podrían tener el efecto de desalentar la expresión de posiciones críticas o la publicación de información crítica en los medios de comunicación y redes sociales sobre asuntos de interés público y que podrían afectar negativamente al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, incluyendo normas que criminalizan la difamación y a quienes ofendieren o irrespetaren al Presidente u otros funcionarios de alto rango y el extendido monitoreo del contenido difundido por los medios de comunicación realizado por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones”²⁶¹; y,
- “la existencia de una serie de normas, incluidas algunas de las contenidas en la Ley Orgánica de Seguridad Nacional, que podrían incidir negativamente en el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica en la práctica.”²⁶².

En ese contexto, el CDH recomendó al Estado venezolano:

- “tomar medidas inmediatas para asegurar y proteger la plena autonomía, independencia e imparcialidad de los jueces y fiscales y garantizar que su actuación esté libre de todo tipo presiones e injerencias”²⁶³;
- “[g]arantizar que ningún agente estatal adopte medidas o realice actos que pudieran constituir intimidación, persecución, descalificación o una injerencia indebida en el trabajo de los periodistas, los defensores de los derechos humanos, los activistas sociales, los abogados y los miembros de la oposición política o en sus derechos en virtud del Pacto [internacional de Derechos Civiles y Políticos]”²⁶⁴;
- “adoptar todas las medidas necesarias con miras a garantizar el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión y la libertad de prensa [...] Considerar la posibilidad de despenalizar la difamación así como aquellas figuras que prevén sanciones penales para quienes ofendieren o irrespetaren al Presidente u otros funcionarios de alto rango u otras figuras similares y debería, en todo caso, restringir la aplicación de la ley penal a los casos más graves, teniendo en cuenta que la pena de prisión nunca es un castigo adecuado en esos casos”²⁶⁵; y,
- “adoptar las medidas necesarias para garantizar que todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción puedan gozar plenamente de su derechos a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación”²⁶⁶.

En el 2014, el Comité contra la Tortura expresó su preocupación, entre otros aspectos, por:

- “la falta de independencia del poder judicial respecto del poder ejecutivo” y las retaliaciones contra jueces por haber proferido decisiones desfavorables al Gobierno²⁶⁷;

²⁵⁸ *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Bolivariana de Venezuela, CCPR/C/VEN/CO/4*, de 14 de agosto de 2015, párr. 15.

²⁵⁹ *Ibid.*, párr. 14.

²⁶⁰ *Ibid.*, párr. 17.

²⁶¹ *Ibid.*, párr. 19.

²⁶² *Ibid.*, párr. 20.

²⁶³ *Ibid.*, párr. 15.

²⁶⁴ *Ibid.*, párr. 17.

²⁶⁵ *Ibid.*, párr. 19.

²⁶⁶ *Ibid.*, párr. 20.

- “el gran número de [...] detenciones [...] arbitrarias, por no existir orden judicial ni flagrancia, como en el caso de detenciones en las residencias aledañas a los lugares de las manifestaciones [, y] la prolongada y arbitraria detención de opositores políticos y manifestantes”²⁶⁸;
- “el uso indebido de armas de fuego y material antidisturbios contra manifestantes y zonas residenciales [,... y] la participación de efectivos militares, como la Guardia Nacional Bolivariana, en el control de las manifestaciones”²⁶⁹;
- las “agresiones, amenazas, intimidaciones y hostigamientos contra periodistas [... ,] el elevado número de ataques, e intimidaciones a defensores de derechos humanos [... y] las descalificaciones públicas a defensores por parte de altos dirigentes gubernamentales”²⁷⁰; y,
- el régimen de aislamiento celular prolongado y malos tratos de opositores políticos detenidos²⁷¹.

Así, el Comité contra la Tortura recomendó al Estado venezolano:

- “adoptar medidas urgentes para asegurar la plena independencia e inamovilidad de los jueces conforme a los estándares internacionales en la materia. En concreto, el Estado debe organizar con la mayor celeridad concursos públicos de oposición para el ingreso en la judicatura administrados por autoridades independientes, eliminar el régimen de provisionalidad de los jueces y garantizar la estabilidad e independencia de los jueces provisionales actuales.”²⁷²
- “se libere inmediatamente a Leopoldo López y a Daniel Ceballos, y a todos aquellos que hayan sido detenidos arbitrariamente por ejercer su derecho a expresarse y protestar pacíficamente”²⁷³;
- “[a]segurar que los órganos que se ocupan del mantenimiento de la seguridad ciudadana sean de carácter civil, tal y como prevé el artículo 332 de la Constitución”²⁷⁴;
- “abstenerse de descalificar la labor de los defensores de derechos humanos y a reconocer públicamente el papel esencial de vigilancia que estos y los periodistas desempeñan en la observancia de las obligaciones dimanantes de la Convención [...] garantizar la eficaz protección de los defensores de derechos humanos y periodistas frente a las amenazas y los ataques a los que podrían exponerles sus actividades”²⁷⁵; y,
- “[g]arantizar que los presuntos actos contrarios a la Convención cometidos contra opositores políticos durante su detención sean debidamente investigados y los responsables sean sancionados”²⁷⁶.

El Comité de los Derechos del Niño manifestó su preocupación en 2014 por la detención de niños en el contexto de manifestaciones y recomendó al Estado venezolano adoptar “todas las medidas necesarias para proteger a los niños, niñas y adolescentes contra el acoso y la detención arbitraria y garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a participar en manifestaciones, de conformidad con el artículo 13 de la Convención [de los Derechos del Niño]”²⁷⁷.

En esa misma línea, en 2014, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación por las “amenazas e intimidaciones contra miembros de la sociedad civil, en particular mujeres, que se encuentran expuestos a un clima de temor [...] y] que algunas mujeres y niñas fueran detenidas arbitrariamente o sufrieran acoso durante las manifestaciones que tuvieron lugar a principios de 2014.”²⁷⁸. Así, el Comité instó al Estado venezolano “a que garantice el derecho de la mujer a participar en manifestaciones y a expresar su opinión,

²⁶⁷ *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero y cuarto combinados de la República Bolivariana de Venezuela*, CAT/C/VEN/CO/3-4, de 14 de diciembre de 2014, párr. 16.

²⁶⁸ *Ibid.*, párr. 9.

²⁶⁹ *Ibid.*, párr. 12.

²⁷⁰ *Ibid.*, párr. 14.

²⁷¹ *Ibid.*, párr. 18.

²⁷² *Ibid.*, párr. 16.

²⁷³ *Ibid.*, párr. 9.

²⁷⁴ *Ibid.*, párr. 12.

²⁷⁵ *Ibid.*, párr. 14.

²⁷⁶ *Ibid.*, párr. 18.

²⁷⁷ *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Bolivariana de Venezuela*, CRC/C/VEN/CO/3-5 de 13 de octubre de 2014, párr. 39.

²⁷⁸ *Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de la República Bolivariana de Venezuela*, CEDAW/C/VEN/7-8 fr 14 de noviembre de 2014, párr. 24.

conforme a las normas internacionales, y a que tome todas las medidas necesarias para proteger a las mujeres y las niñas de la detención arbitraria y el acoso.”²⁷⁹.

Por su parte, la Relatora especial para la Independencia de jueces y abogados ha reiterado su preocupación por el alto número de jueces y fiscales en situación de provisionalidad, considerando que éstos serían “sujetos de diversos mecanismos de interferencias políticas que afectan su independencia”, en particular teniendo en cuenta que su remoción es “absolutamente discrecional: sin causa, ni procedimiento ni recurso judicial efectivo.”²⁸⁰. Ante la grave situación de falta de independencia de la Judicatura, la Relatora especial recordó en 2010 que “los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, los Principios de Bangalore sobre la conducta Judicial, la Recomendación del Consejo de Europa acerca de la independencia del Poder Judicial, los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica, los Principios de Beijing, las Directrices de Latimer House, y el Estatuto del Juez Iberoamericano, obligan al Estado venezolano a respetar y garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial venezolano.”²⁸¹. En 2014, la Relatora especial expresó su preocupación por “la interferencia del poder político en el poder judicial y el incremento de los incidentes que vulneran los derechos humanos de los jueces y fiscales venezolanos”²⁸².

En el ámbito interamericano, desde el año 2002, la situación venezolana y la de su Poder Judicial en particular, ha sido objeto de un permanente seguimiento por parte de la CIDH²⁸³. Entre otros, en su informe de 2014, la CIDH señaló que ha “observado de manera reiterada en sus Informes anteriores sobre Venezuela, como la falta de independencia y autonomía del poder judicial frente al poder político constituye uno de los puntos más débiles de la democracia venezolana”. En la misma línea, ha señalado que esa falta de independencia ha permitido a su vez que en Venezuela se utilice el poder punitivo del Estado para criminalizar a los defensores de derechos humanos, judicializar la protesta pacífica y perseguir penalmente a los disidentes políticos.²⁸⁴ En su informe anual relativo al año 2016, la CIDH señaló con gran preocupación, entre otras cuestiones:

- “un mayor deterioro en la institucionalidad venezolana, la separación, independencia y equilibrio de sus poderes estatales, el respeto de los derechos políticos y de las instituciones democráticas”²⁸⁵;
- la adopción, bajo el amparo de las declaratorias de estado de emergencia económica²⁸⁶ y de estado de excepción²⁸⁷, de medidas que pueden “comprometer el respeto del Estado de Derecho y la separación de los poderes estatales [...] [que dotan] al Poder Ejecutivo de poderes discrecionales”²⁸⁸;
- el “precario estado de independencia judicial dada la situación de provisionalidad que afecta a una gran parte de los jueces en Venezuela, con nombramientos y remociones, sin procedimiento disciplinario previo”²⁸⁹, situación que persistió en 2016;

²⁷⁹ *Ibíd.*, párr. 25.

²⁸⁰ OHCHR, “Preocupante la situación de la justicia en Venezuela”, advierte experto de la ONU, de 30 de julio de 2009.

²⁸¹ *Report of the Special Rapporteur on independence of judges and lawyers, Gabriela Carina Knaul de Albuquerque e Silva- Addendum Communications to and from Governments, A/HRC/14/26/Add.1* de 18 de junio de 2010, párr. 1206.

²⁸² Aparte citado en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 2014*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13 de 9 de marzo de 2015, párr. 539

²⁸³ Ver “Venezuela” en el Capítulo IV de los Informes anuales de la CIDH, correspondientes a los años: 2002 (OEA/Ser.L/V/II.117 Doc. 1 rev. 1 de 7 de marzo de 2003), 2003 (OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 70 rev. 2 de 29 de diciembre de 2003), 2004 (OEA/Ser.L/V/II.122 Doc. 5 rev. 1 de 23 de febrero de 2005), 2005 (OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7 de 27 de febrero de 2006), 2006 (OEA/Ser.L/V/II.127 Doc. 4 rev. 1 de 3 de marzo de 2007), 2007 (OEA/Ser.L/V/II.130 Doc. 22 rev. 1 de 29 de diciembre de 2007), 2008 (OEA/Ser.L/V/II.134 Doc. 5 rev. 1 de 25 de febrero de 2009), 2009 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51 corr. 1 de 30 de diciembre de 2009), 2010 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 corr. 1 de 7 de marzo de 2011), 2011 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69 de 30 diciembre 2011), 2012 (OEA/Ser.L/V/II.147 Doc. 1 de 5 de marzo de 2013), 2013 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 50 Corr.1 de 31 de diciembre de 2013), 2014 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 13 de 9 de marzo de 2015), 2015 (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/15 de 31 de diciembre de 2015) y 2016. Ver, igualmente, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54 de 30 diciembre de 2009 e *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 4 rev. 1 de 24 octubre de 2003.

²⁸⁴ *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014*, Capítulo IV, párr. 328.

²⁸⁵ *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016*, Capítulo IV-B, “Venezuela”, párr. 53.

²⁸⁶ Decreto No. 2.184, publicado en la *Gaceta Oficial* No. 6.214 Extraordinario de 14 de enero de 2016, que declaró el estado de emergencia económica en todo el territorio nacional.

²⁸⁷ Decreto No. 2.323, mediante el cual se declara el Estado de Excepción y de la Emergencia Económica, dadas las circunstancias extraordinarias de orden social, económico, político, natural y ecológicas que afectan gravemente la economía nacional, publicado en la *Gaceta Oficial* No. 6.227 Extraordinario del 13 de mayo de 2016.

²⁸⁸ *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016*, Capítulo IV-B, “Venezuela”, párr. 56.

²⁸⁹ *Ibíd.*, párr. 57.

- “la situación de provisionalidad en la que se encuentran un alto número de fiscales que integran las Fiscalías con competencia Nacional, Estatal y Municipal, las Fiscalías ante la Sala Plena y las Salas de Casación, Constitucional, Sala Político Administrativa y Electoral del TSJ, y ante las Cortes en lo Contencioso Administrativo”²⁹⁰;
- la anulación de Leyes adoptadas por la Asamblea Nacional (AN), con mayoría opositora, “por la Sala Constitucional del TSJ [Tribunal Supremo de Justicia], en respuesta al requerimiento del Presidente Maduro sobre control previo de constitucionalidad de dichas leyes”²⁹¹;
- la emisión de “sentencias que han tenido el efecto inicial de limitar los poderes de la AN y en última instancia [la declaración que eran] manifiestamente inconstitucionales y ‘absolutamente nulos y carentes de toda vigencia y eficacia jurídica, los actos emanados de la Asamblea, [...] violentando el principio de separación de poderes necesario para una sociedad democrática.”²⁹²;
- la criminalización, detención, persecuciones políticas, agresiones –incluso asesinatos- y represalias contra opositores políticos²⁹³ y “las agresiones y actos de violencia que se han registrado contra manifestantes en el marco de protestas”²⁹⁴;
- el “deterioro del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, a cuyo ejercicio las autoridades han impuesto obstáculos mediante la aplicación de la ley o al margen de ella. Entre las acciones a las cuales se ha dado seguimiento destacan la detención arbitraria y encarcelamiento de opositores y aquellas personas que hacen público su disenso con el gobierno o se expresan a través de los medios de comunicación, la represión y restricciones indebidas al ejercicio de la protesta, los despidos y amenazas a empleados públicos con perder su cargo en caso de manifestarse o expresar opiniones políticas en contra del oficialismo, las campañas de estigmatización y hostigamiento en perjuicio de periodistas, opositores políticos y ciudadanos, el continuado uso del derecho penal y otros controles estatales para castigar o inhibir el trabajo de la prensa crítica, la obstaculización al derecho de acceso a la información y el uso de diferentes restricciones indirectas para restringir indebidamente el derecho a la libertad de expresión a través de los medios tradicionales o por internet.”²⁹⁵;
- “[l]as agresiones y actos de intimidación contra periodistas y medios de comunicación [que] tienen lugar en un contexto de estigmatización por parte de funcionarios públicos, entre ellos el Presidente Maduro y el legislador y Primer Vicepresidente del Partido Socialista Unido de Venezuela, Diosdado Cabello, quienes les señalan como parte de un presunto intento de “golpe de estado” impulsado por gobiernos extranjeros y del cual participarían los medios de comunicación críticos al oficialismo.”²⁹⁶;
- “la apertura de procesos penales dirigidos a castigar e inhibir expresiones críticas a la actuación de autoridades estatales o sobre cuestiones de interés público, particularmente a través de acciones penales de difamación.”²⁹⁷;
- las “negativas a otorgar autorización previa a protestas frente a instituciones públicas, disolución automática de protestas consideradas ilegítimas, uso abusivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad, detenciones masivas de manifestantes y estigmatización y criminalización de organizadores - que resultan incompatibles con el derecho a la libertad de expresión y de reunión.”²⁹⁸; y,
- “[e]l uso abusivo de la fuerza, mediante el empleo de armas de fuego, así como la participación de las fuerzas armadas en el control y manejo de manifestaciones públicas”²⁹⁹.

Así, en materia de “Estado de Derecho y Democracia”, la CIDH recomendó al Estado Venezolano:

- “Garantizar de manera efectiva la separación, independencia y equilibrio de los poderes públicos y, en particular, adoptar medidas urgentes para asegurar la independencia del poder judicial, fortaleciendo los procedimientos de nombramiento y remoción de jueces y fiscales, afirmando su estabilidad en el cargo y eliminando la situación de provisionalidad en que se

²⁹⁰ *Ibíd.*, párr. 63.

²⁹¹ *Ibíd.*, párr. 70.

²⁹² *Ibidem*.

²⁹³ *Ibíd.*, párrs. 88 y 90.

²⁹⁴ *Ibíd.*, párr. 89.

²⁹⁵ *Ibíd.*, párr. 126.

²⁹⁶ *Ibíd.*, párr. 136.

²⁹⁷ *Ibíd.*, párr. 152.

²⁹⁸ *Ibíd.*, párr. 157.

²⁹⁹ *Ibíd.*, párr. 161.

encuentra la gran mayoría de jueces y fiscales; así como la capacidad institucional de las instancias judiciales para combatir la impunidad en las violaciones de derechos humanos;

- “Garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos a todas las personas, independientemente de su posición política y adoptar las medidas necesarias para promover la tolerancia y el pluralismo en el ejercicio de los derechos políticos; y
- “Abstenerse de ejercer represalias o utilizar el poder punitivo del Estado para intimidar o sancionar a personas en virtud de su opinión política y garantizar la pluralidad de espacios para el ejercicio democrático, incluyendo los procesos electorales, el respeto a las movilizaciones y protestas que se llevan a cabo en ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica.”³⁰⁰.

“[D]urante 2016 se han agravado las persistentes situaciones estructurales que afectan los derechos humanos de los venezolanos y que han derivado en una grave crisis política, social, y económica. Estas situaciones incluyen la agravada situación de inseguridad ciudadana; el estado de emergencia vigente en Venezuela durante todo el año; la falta de una efectiva separación, independencia y equilibrio de los poderes estatales; así como la afectación de la libertad de expresión, los derechos políticos y la participación en la vida pública de todos los actores sociales; además de la persistente falta de acceso efectivo a una justicia independiente e imparcial; y las demás afectaciones a los derechos de los grupos especialmente vulnerables. Asimismo, se ha observado la grave crisis por la que atraviesa Venezuela que afecta directamente el acceso a los DESC. Todas estas afectaciones aunadas al conflicto político y la debilitada institucionalidad, impactan negativamente en el Estado de Derecho de Venezuela.”: Comisión Interamericana de Derechos Humanos³⁰¹

La CteIDH ha emitido varias sentencias en casos relativos a la administración de justicia en Venezuela³⁰². La CteIDH destacó que la permanente restructuración del Poder Judicial, por más de una década, ha socavado la independencia de la Judicatura³⁰³. Así, la CteIDH ha concluido que las normas y prácticas internas así como la línea jurisprudencial del TSJ, que consideran que los jueces provisorios no cuentan con la garantía de inamovilidad, no garantizan adecuadamente la independencia judicial³⁰⁴.

En sus Sentencias, la CteIDH ha ordenado al Estado venezolano, como medidas de reparación:

- “adecuar en un plazo razonable su legislación interna a la Convención Americana a través de la modificación de las normas y prácticas que consideran de libre remoción a los jueces temporales y provisorios”³⁰⁵,
- “adoptar dentro del plazo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia las medidas necesarias para la aprobación del Código de Ética del Juez y la Jueza Venezolanos”³⁰⁶, para “garantizar tanto la imparcialidad del órgano disciplinario, permitiendo, *inter alia*, que sus miembros puedan ser recusados, como su independencia, regulando un adecuado proceso de nombramiento de sus integrantes y asegurando su estabilidad en el cargo.”³⁰⁷
- “establecer, en un plazo razonable, a través de su legislación, límites a la competencia de los tribunales militares, de forma tal que la jurisdicción militar únicamente se aplique a militares en ejercicio y por delitos de función; así como derogar, en un plazo razonable, toda disposición de la normativa interna venezolana que no resulte conforme con dicho criterio”³⁰⁸.

³⁰⁰ *Ibid.*, párr. 240.

³⁰¹ *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016*, Capítulo IV-B, “Venezuela”, párr. 239.

³⁰² Sentencia de 1 de julio de 2011, *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, Serie C No. 227; Sentencia de 20 de noviembre de 2009, *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, Serie C No. 207; Sentencia de 30 de junio de 2009, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Serie C No. 197; y Sentencia de 5 de agosto de 2008, *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, Serie C No. 182.

³⁰³ Sentencia de 1 de julio de 2011, *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, Serie C No. 227, párrs. 141 y 142.

³⁰⁴ Sentencia de 30 de junio de 2009, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Serie C No. 197, párr. 192.

³⁰⁵ Sentencia de 1 de julio de 2011, *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, Serie C No. 227, párr. 205 (8).

³⁰⁶ Sentencia de 5 de agosto de 2008, *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, Serie C No. 182, párr. 267 (19).

³⁰⁷ *Ibid.*, párr. 253. En el mismo sentido: Sentencia de 30 de junio de 2009, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Serie C No. 197, párr. 209 (9).

³⁰⁸ Sentencia de 20 de noviembre de 2009, *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, Serie C No. 207, párr. 199 (8).

CONCLUSIONES

Tras la observación y análisis de las sentencias emanadas del TSJ, reseñadas en el presente informe, se puede señalar lo siguiente:

- a) Es evidente a raíz de varias medidas gubernamentales y decisiones del TSJ se ha socavado el Estado de Derecho y la democracia en Venezuela, vulnerado el principio de separación de poderes y conculcados las funciones constitucionales y la autonomía del Poder Legislativo. La crisis institucional del Estado afecta gravemente a todos los poderes públicos, erosionando su credibilidad.
- b) El Poder Judicial, como consecuencia de sus decisiones basadas en imponer los intereses políticos del Poder Ejecutivo, ha perdido sus atributos esenciales y distinguibles, tales como: autonomía, independencia y legitimidad.
- c) El Poder Ejecutivo en forma impúdica ha utilizado al Poder Judicial, representado por el TSJ, para someter a la AN y a la FGR mediante una aparente disputa de poder con esos otros poderes del Estado.
- d) El TSJ ha sido cooptado por el partido de Gobierno, convirtiéndose en un apéndice del Poder Ejecutivo y dejando de ejercer su función constitucional de garante del Estado de Derecho y de los derechos humanos y libertades fundamentales.
- e) El TSJ ha asumido un rol de dar apariencia de legitimidad jurídica a las acciones políticas arbitrarias emanadas del Poder Ejecutivo. Ello queda en evidencia, entre otros, a través de la declaración de constitucionalidad de los Decretos que declararon el Estado de Emergencia Económica y sus sucesivas prórrogas. Además, el TSJ asumió -en estos casos- la defensa política de las decisiones del Poder Ejecutivo al apropiarse plenamente de los fundamentos de las declaratorias de emergencia económica, vaciando y desconociendo las funciones de control que la Constitución le asigna a la AN.
- f) Invocando arbitrarias interpretaciones de la Constitución, omitiendo el análisis de otras normas constitucionales, otorgando rango supraconstitucional a normas de inferior jerarquía y obviando el debido proceso y el sistema de contradicción judicial, el TSJ fue despojando y vaciando a la AN de sus funciones constitucionales en materia legislativa, de control parlamentario, de reglamentación y de administración interna, para favorecer políticamente al Gobierno.
- g) Desde el punto de vista de la protección de los derechos humanos, función consustancial del Poder Judicial, la actividad del TSJ ha significado un profundo retroceso y una desprotección de las personas, optando más bien por asumir una defensa política del régimen. De esta manera la independencia y la autonomía exigibles al Poder Judicial se han visto gravemente menoscabadas, lo que afecta al derecho de las víctimas a obtener justicia imparcial y reparación por la acción de los agentes del Estado, y de paso desmantelando aún más el Estado de Derecho en Venezuela.
- h) La energía desplegada por el TSJ para resolver, en breve plazo y sin dilaciones, los requerimientos del Gobierno, de organizaciones civiles afines al Gobierno o de diputados oficialistas, no es la misma desplegada en otros casos donde los derechos humanos de víctimas o simplemente los derechos de quienes disienten se han visto vulnerados por la acción de agentes del Estado. Es evidente un doble rasero al momento de atender un caso u otro.
- i) Llama la atención también que el TSJ, en el caso de la sentencia cautelar N° 260 de 2015, haya resuelto teniendo a la vista como prueba un rumor emitido por un medio de comunicación, validando tal rumor y asignándole valor de plena prueba sin control alguno, y que ello fue suficiente para desconocer la voluntad soberana de los electores del estado de Amazonas y la Región indígena Sur, y generar un quiebre institucional de mayor envergadura. La decisión del TSJ, revestida de ropaje jurídico, tenía un claro objeto político que posteriormente se fue consolidando con los sucesivos requerimientos presentados sobre la misma materia: inventar la tesis del "desacato" para desconocer todos los actos dictados y por dictar por la nueva AN.

Miembros de la Comisión Internacional de Juristas

Julio de 2017

Presidente:

Prof. Robert Goldman, Estados Unidos

Vicepresidente:

Jueza Michèle Rivet, Canadá

Comité Ejecutivo:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Juez Azhar Cachalia, Sudáfrica

Prof. Andrew Clapham, Reino Unido

Sra. Imrana Jalal, Fiji

Sra. Hina Jilani, Pakistán

Jueza Radmila Dragicevic-Dicic, Serbia

Sr. Belisário dos Santos Júnior, Brasil

Otros Comisionados:

Prof. Kyong-Wahn Ahn, República de Corea

Sr. Muhannad Al-Hassani, Siria

Juez Adolfo Azcuna, Filipinas

Sr. Abdelaziz Benzakour, Marruecos

Juez Ian Binnie, Canadá

Sir Nicolas Bratza, Reino Unido

Sr. Reed Brody, Estados Unidos

Prof. Miguel Carbonell, México

Juez Moses Chingengo, Zimbabwe

Sra. Roberta Clarke, Barbados-Canadá

Jueza Elisabeth Evatt, Australia

Sr. Roberto Garretón, Chile

Prof. Jenny E. Goldschmidt, Países Bajos

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Sra. Gulnora Ishankanova, Uzbekistán

Sr. Shawan Jabarin, Palestina

Jueza Kalthoum Kennou, Túnez

Prof. David Kretzmer, Israel

Prof. César Landa, Perú

Juez Ketil Lund, Noruega

Jueza Qinisile Mabuza, Swazilandia

Juez José Antonio Martín Pallín, España

Prof. Juan Méndez, Argentina

Juez Charles Mkandawire, Malawi

Sr. Kathurima M'Inoti, Kenya

Jueza Yvonne Mokgoro, Sudáfrica

Jueza Sanji Monageng, Botswana

Jueza Tamara Morschakova, Rusia

Juez Egbert Myjer, Países Bajos

Juez John Lawrence O'Meally, Australia

Juez Fatsah Ouguergouz, Argelia

Dra. Jarna Petman, Finlandia

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Prof. Víctor Rodríguez Rescia, Costa Rica

Sr. Alejandro Salinas Rivera, Chile

Prof. Marco Sassoli, Italia-Suiza

Juez Ajit Prakash Shah, India

Juez Kalyan Shrestha, Nepal

Sr. Raji Sourani, Palestina

Juez Philippe Texier, Francia

Juez Stefan Trechsel, Suiza

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia

ISBN 978-92-9037-252-3



**Comisión
Internacional
de Juristas**

Casilla postal 91
Rue des Bains 33
CH 1211 Ginebra 8
Suiza

t +41 22 979 38 00

f +41 22 979 38 01

www.icj.org